

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU***  
**MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**DAIANE MENDES PEREIRA TORRES**

**FUNDAMENTOS E REALIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA EM GOIÁS:**  
Paradoxos constitucionais frente às necessidades sociais.

**GOIÂNIA**

**2019**

**DAIANE MENDES PEREIRA TORRES**

**FUNDAMENTOS E REALIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA EM GOIÁS:**

Paradoxos constitucionais frente às necessidades sociais.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade de Goiás – PUC, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Máisa Miralva da Silva

**GOIÂNIA**  
**2019**

T693f Torres, Daiane Mendes Pereira

Fundamentos e realidade da defensoria pública em Goiás  
: Paradoxos constitucionais frente às realidades sociais  
/ Daiane Mendes Pereira Torres.-- Goiânia 2019.  
179 f.

Texto em português com resumo em inglês  
Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade  
Católica de Goiás, Escola de Ciências Sociais e da  
Saúde, Goiânia, 2019  
Inclui referências, f. 134-137

1. Defensorias públicas - Goiás (Estado). 2.  
Serviçosocial. 3. Justiça social - Goiás (Estado). 4.  
Assistênciasocial - Goiás (Estado). I.Silva, Maísa  
Miralva da.II.Pontifícia Universidade Católica de Goiás -  
Programade Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 364.614.8

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

Daiane Mendes Pereira Torres

### **FUNDAMENTOS E REALIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA EM GOIÁS:**

Paradoxos constitucionais frente às necessidades sociais.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*  
Mestrado em Serviço Social - em 30 de maio de 2019

#### **BANCA EXAMINADORA**

---

**Dr(a). Maísa Miralva da Silva**  
**Orientadora/PUC-GO**

---

**Dr(a) Denise Carmem de Andrade Neves**  
**Titular/PUC-GO**

---

**Dr. Nivaldo dos Santos**  
**Titular/PUC-GO**

---

**Dr. Pedro Sérgio dos Santos**  
**Titular/UFG**

---

**Dra. Sandra de Faria**  
**Suplente/PUC-GO**

*Para Daniel, Ester,  
Zulmira e Corbiniano,  
meu porto seguro.*

## AGRADECIMENTOS

“Nas cidades mais longínquas, há um juiz para julgar, um promotor para acusar, mas não há um defensor para defender o cidadão carente. Não há justiça social se apenas um dos lados da força tem acesso à justiça.”

(Gabriel Faria Oliveira - Defensor Público Federal, Presidente da ANADEF)

Finalizar o curso de mestrado em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica de Goiás é um ato coletivo. Não se chega ao final desta jornada sozinho. Agradeço a todos que me incentivaram e participaram de alguma forma desta pesquisa, sobretudo, ao meu pai, Corbiniano, que sempre me instigou a buscar o conhecimento de forma constante e natural ao longo da vida e à minha mãe, Zulmira, que, por ser professora aposentada, plantou em mim a semente do magistério que, no seu devido tempo, quem sabe, germinará.

Agradeço aos meus filhos, Daniel e Ester, que mesmo crianças compreenderam a ausência da mãe nos momentos que deveriam ser dedicados à brincadeira. Daniel, mesmo com suas limitações, me ensinou a sempre sorrir e perseverar diante das dificuldades mais extremas. E a pequena Ester que, com seus 2 anos de idade, já brinca com os livros se espelhando na cena cotidiana de me ver estudar.

Não posso esquecer da cuidadora dos meus pequenos, Graça, a quem confiei o papel de mãe na minha ausência. Muito obrigada!

Minha gratidão à orientadora Maísa Miralva que, desde o início do curso, compreendeu minhas limitações, tanto como mãe quanto como trabalhadora, e, mesmo assim, não me permitiu desistir, mas, ao contrário, me incentivou durante toda a jornada, em especial, nesta fase final em que a saúde mental e física já não colaboram tanto.

Aos demais professores que estiveram comigo durante este caminhar, Denise, Zezé, Conceição, Lúcia, Sandra e Germano, meus agradecimentos pelos conhecimentos transmitidos e, sobretudo, pela visão crítica de mundo que apreendi e que me acompanhará pelo resto da vida. Muito obrigada!

Às secretárias do Mestrado, Amanda e Alessandra, que desde o primeiro semestre, cada uma ao seu tempo, prestaram todo suporte para o acompanhamento das disciplinas e ouviram minhas lamentações e lamúrias sobre a montagem da grade curricular, atuando como verdadeiros anjos na minha vida acadêmica, gratidão.

Não posso esquecer das colegas: Sarah, Elvira, Ana Terra, Claudete, Josiene, Maria Gomes e Édar Jessie que perseveraram até o final e concluíram com louvor o curso, amizades que me acompanharão por toda a vida, afinal, sofremos e vencemos juntas. Aos que permaneceram pelo caminho: Ubaldo, Patrícia e Edmeire, tenham fé que a jornada ainda não acabou.

Meus agradecimentos aos meus colegas de trabalho, sem exceção, que cooperaram com conhecimentos jurídicos e suportaram, de forma paciente, minha irritabilidade.

Afinal, esta Daiane não é mais aquela que iniciava o curso de forma tímida e despretensiosa. A evolução gerada pelo conhecimento produz resultados que irradiam a todos à sua volta e os tornam coparticipantes desta pesquisa e, portanto, merecedores do meu mais sincero agradecimento.

## RESUMO

Esta dissertação analisa os principais determinantes históricos, sociais e políticos que exerceram influência durante a criação da Defensoria Pública nos estados e o seu fortalecimento como órgão estatal responsável pela assistência judiciária de acordo com o modelo estatuído pela Constituição Federal de 1988. Explicitar a relação entre o contexto social em que a Defensoria Pública está inserida e os fatores que levaram ao tardamento de sua implementação constituiu o grande desafio desta dissertação. Constatou-se que vários elementos provocaram a postergação de sua estruturação, como o protecionismo do Ministério Público com suas atribuições constitucionais, o jogo de interesse político entre a classe advocatícia e o Poder Público local que nomeavam advogados em cargos comissionados, reiterando a prática do “empreguismo”, além de medidas legislativas liberalistas de contingenciamento de gastos que impedem o investimento a médio e longo prazo na expansão da Defensoria Pública para todas as comarcas do estado. A Defensoria Pública, além de suas funções constitucionais, tem como objetivos institucionais, dentre eles, a redução da desigualdade social, a prevalência e efetividade dos direitos humanos e a afirmação do Estado Democrático de Direito. Tais objetivos condizem com o espírito democrático e social da Constituição Federal de 1988 que, por sua vez, lastreia-se nos fundamentos do Estado de Bem Estar Social. No entanto, a assistência judiciária está inserida em contexto de contradição, na medida em que se caracteriza como prestação positiva do Estado que visa garantir o direito fundamental do todo ser humano em acionar o Poder Judiciário diante de uma lesão ou ameaça a direito, ao passo que, a partir da década de 70, as políticas públicas tornaram-se alvo de medidas neoliberais de privatização, enxugamento da máquina administrativa e cortes orçamentários com vistas à redução das despesas públicas, em atendimento às exigências da economia de mercado. Diante do paradoxo em que a Defensoria Pública está inserida, pretende-se compreender a situação atual deste órgão no estado de Goiás, face à importância de sua função constitucional como instrumento de justiça social.

**Palavras-chave:** Defensoria Pública. Assistência Judiciária. Desigualdade Social. Questão Social. Tardamento.



## ABSTRACT

This dissertation analyzes the main historical, social and political determinants that influenced the creation of the Public Defender's Office in the states and its strengthening as a state body responsible for legal assistance in accordance with the model established by the Federal Constitution of 1988. To explain the relationship between social context in which the Office of the Public Defender is inserted and the factors that led to the delay in its implementation constituted the great challenge of this dissertation. Several elements provoked the postponement of its structuring, such as the protectionism of the Public Prosecutor's Office with its constitutional attributions, the game of political interest between the legal class and the local Public Power that nominated lawyers in commissioned positions, reiterating the practice of "employment", as well as liberal spending-reducing legislative measures that hinder medium- and long-term investment in the expansion of the Public Defender's Office to all districts in the state. The Public Defender's Office, in addition to its constitutional functions, has as institutional objectives, among them, the reduction of social inequality, the prevalence and effectiveness of human rights and the affirmation of the Democratic Rule of Law. These objectives are consistent with the democratic and social spirit of the Federal Constitution of 1988, which, in turn, is based on the foundations of the Welfare State. However, legal aid is inserted in a context of contradiction, in that it is characterized as a positive provision of the State that seeks to guarantee the fundamental right of every human being to trigger the Judiciary in the face of an injury or threat to the right, while that from the 1970s public policies became the target of neo-liberal measures of privatization, downsizing of the administrative machinery, and budget cuts aimed at reducing public expenditures in response to the demands of the market economy. In view of the paradox in which the Public Defender's Office is inserted, it is intended to understand the current situation of these organ in the state of Goiás, given the importance of its constitutional function as an instrument of social justice.

**Keywords:** Public Defender. Legal Aid. Social inequality. Social issues. Postponement.

## LISTA DE SIGLAS

**ADCT** – Ato de Disposições Constitucionais Transitórias  
**ADPF** – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental  
**ANADEP** – Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos  
**ANADEF** – Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais  
**BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
**BIRD** – Banco Mundial  
**CF** – Constituição Federal  
**CNJ** – Conselho Nacional de Justiça  
**CPC** – Código de Processo Civil  
**CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social  
**CREAS** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
**DPE** – Defensoria Pública Estadual  
**DPU** – Defensoria Pública da União  
**EC** – Emenda Constitucional  
**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente  
**FENADEP** - Federação Nacional dos Defensores Públicos  
**FMI** – Fundo Monetário Internacional  
**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**LGBTTT** – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travesti, Transexual e Transgênero  
**LOA** – Lei Orçamentária Anual  
**LOAS** – Lei Orgânica da Assistência Social  
**MP** – Ministério Público  
**MPU** – Ministério Público da União  
**OAB** – Ordem dos Advogados do Brasil  
**OEA** – Organização dos Estados Americanos  
**OIT** – Organização Internacional do Trabalho  
**ONU** – Organização das Nações Unidas  
**OVG** – Organização das Voluntárias de Goiás  
**PAJ** – Procuradoria de Assistência Judiciária  
**PEC** – Projeto de Emenda Constitucional  
**PGE** – Procuradoria Geral do Estado  
**PMDB** – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1 – A DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTEXTO SOCIAL.....</b>	<b>15</b>
1.1. Objetivos da Defensoria Pública: aproximações para uma análise crítica.....	17
1.1.1. Defensoria Pública como expressão do regime democrático.....	16
1.1.2. Defensoria Pública na promoção dos direitos humanos.....	23
1.1.3. Defensoria Pública na defesa dos necessitados.....	29
1.1.3.1. Termo “necessitado”: mutação constitucional.....	29
1.1.3.2. A relação da Questão Social com o significado da Defensoria Pública.....	43
1.2. Defensoria Pública e o Estado Social.....	53
<b>CAPÍTULO 2 – A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA.....</b>	<b>67</b>
2.1. A origem do modelo institucional de Defensoria Pública ( <i>salaried staff</i> ).....	68
2.2. Acesso à justiça: evolução legislativa .....	72
<b>CAPÍTULO 3 – DEFENSORIA PÚBLICA NOS ESTADOS.....</b>	<b>83</b>
3.1. Estruturação das Defensorias Públicas nos estados: quadro demonstrativo.....	83
3.2. Resistências institucionais à criação das Defensorias: fatores reais de poder.....	91
3.3. Defensoria Pública goiana: análise de suas estratégias de consolidação.....	107
3.3.1. Histórico legislativo.....	107
3.3.2. Projeto de expansão e interiorização.....	115
3.3.3. Núcleos especializados de atendimento.....	121
3.3.4. Defensoria itinerante.....	127
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>129</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>134</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>138</b>
A – Resolução n.º 020 de 29.06.2016 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás.....	139
B – Tabela 2.6. IBGE – Rendimento real efetivo domiciliar <i>per capita</i> médio, segundo as Grandes Regiões, Unidades de Federação e Municípios das Capitais – 2017.....	153
C – Quadro geral da situação atual das Defensorias Públicas estaduais no Brasil.....	155
D – Termo de Ajustamento de Conduta n.º 01/2013-90ª PJ.....	166
E – Recomendação n.º 002/2015-90ª PJ.....	177

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A Constituição Federal, promulgada em 1988, definiu no art. 134, *caput*, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 80/2014, o conceito de Defensoria Pública como a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal<sup>2</sup>.

Esta previsão legal revela a constitucionalização da Defensoria Pública como órgão público composto por servidores públicos concursados, aptos e legitimados à prestação da assistência jurídica gratuita e integral àqueles que, *a priori*, não tiverem recursos econômicos suficientes para contratação de advogado particular na defesa de seus interesses em juízo.

Pretende-se nesta dissertação compreender o complexo processo da implementação da Defensoria Pública no estado de Goiás em cumprimento à determinação prevista no texto constitucional de 1988, sobretudo, pelas diversas situações de contradição existentes em cotejo com a necessidade social goiana.

O objeto pesquisado foi definido em saber quais os determinantes históricos, políticos e institucionais que exerceram influência na criação da Defensoria Pública pós Constituição Federal de 1988. O problema ficou consubstanciado na seguinte indagação: “Que determinantes históricos, políticos e institucionais adiaram a implantação da Defensoria Pública no estado de Goiás?”.

O objetivo geral é entender o processo histórico, político e social de implantação da Defensoria Pública no estado de Goiás e as razões do tardamento desta implementação, enquanto os específicos foram delimitados em compreender a necessidade constitucional e social de implantação das Defensorias Públicas no contexto da proposta de Estado

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 *"This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001"*

<sup>2</sup> Art. 5º, inc. LXXIV, CF - O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

Democrático de Direito; apreender o contexto do surgimento da Defensoria Pública como instituição responsável pela defesa jurídica da classe trabalhadora, a partir da Constituição Federal do Brasil; e, analisar a implantação da Defensoria Pública no Estado de Goiás e as razões que levaram ao tardamento de sua efetivação em tempos neoliberais.

A metodologia empregada consubstancia-se na pesquisa bibliográfica e documental na área jurídica e de serviço social, que tratam sobre a problemática dos direitos humanos, direitos sociais, Estado Social, questão social e outros temas afins, buscando uma discussão mais ampliada acerca do papel da Defensoria Pública, com especial atenção ao contexto das políticas sociais em que está inserida. Foram pesquisadas as legislações estaduais e federais relacionadas à criação da Defensoria Pública, além de outras fontes, como Planos de Atuação, Mapas Estatísticos e Portal da Transparência, fornecidos pelos próprios sites institucionais, além da realização de visita *in loco* nas unidades da Defensoria Pública, visando conhecer o atendimento e a rotina desenvolvida.

Esta pesquisa está inserida na linha de pesquisa Política Social, Movimentos Sociais e Cidadania do Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, pois se trata de uma compreensão dos direitos e garantias fundamentais e sociais previstos na Constituição, dentre eles, o acesso à Justiça.

Para retratar o processo de implementação da Defensoria Pública no Brasil e, por conseguinte, no estado de Goiás, a dissertação está estruturada em três capítulos.

No primeiro capítulo, realizamos uma abordagem teórica sobre os objetivos institucionais deste órgão defensorial, previstos no artigo 3º-A da Lei Complementar Federal n.º 80/94, perpassando pelo regime democrático de direito, à promoção dos direitos humanos e à defesa dos “necessitados”, com destaque para a mutação constitucional sofrida pelo termo “necessitado”. Analisamos, ainda, a atuação da Defensoria Pública dentro do contexto do Estado Social ou de Bem Estar Social em que se inserem as prestações positivas do Estado, dentre elas, o acesso à justiça por meio da assistência judiciária gratuita.

No segundo capítulo, buscamos compreender a origem do modelo de Defensoria Pública, como instituição especializada e autônoma (modelo *salaried staff*) e as diferenças existentes com o sistema jurídico formado por advogados nomeados pelo Estado para a prestação da assistência judiciária (modelo *judicare*), vinculados à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e à Procuradoria-Geral do Estado – PGE. Inclusive, é proposta uma discussão

entre o combate à desigualdade social, ínsita às sociedades capitalistas, como expressão da questão social, e a prestação do serviço público de acesso à justiça, por meio de uma instituição estruturada com defensores de carreira, aprovados por concurso público de provas e títulos, dotada de autonomia funcional.

No terceiro capítulo, são apresentados dados estatísticos sobre a atual situação do órgão nos 27 estados da federação, com suas respectivas particularidades. Foram também examinados dados fornecidos pelo Mapa Nacional da Defensoria Pública, elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos.

Analizamos também os fatores reais de poder que exerceram força política contrária à criação, implementação e estruturação das Defensorias Públicas nos estados, em especial, em Goiás. Também foi proposta uma discussão acerca da complexidade da criação desta instituição pública, por meio de análise dos marcos legislativos e dos avanços conquistados pela Lei Complementar n.º 051/2005 e demais legislações, inclusive, com análise comparativa com o Ministério Público goiano, seja pela questão orçamentária, pelo número de membros ou comarcas assistidas, a fim de perceber se realmente o princípio da paridade das armas e equilíbrio no jogo jurídico tem sido efetivamente implementado, como preceitua o Estado Democrático de Direito.

Por fim, após compreender o paradoxo existente entre as funções e prerrogativas dadas à Defensoria Pública pela Constituição Federal frente às restrições impostas pela própria legislação infraconstitucional para o seu cumprimento, examinamos algumas estratégias adotadas pelo órgão goiano, a exemplo dos demais estados, para o cumprimento da ordem prevista no artigo 98, §1º do Ato de Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT) quanto à criação da instituição em todas as unidades judiciárias até o ano de 2022.

Nas considerações finais, apresentamos uma síntese dos resultados da dissertação, buscando elucidar a aproximação alcançada ao objeto de análise proposto.

Uma dissertação é sempre parte de um processo e uma produção coletiva. Desse modo, essa é mais uma, dentre muitas contribuições sobre o tema que se propôs compreender, em que se apresenta elementos para o conjunto de reflexões advindas da produção coletiva do conhecimento.

## CAPÍTULO 1. A DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTEXTO SOCIAL

### 1.1. Objetivos da Defensoria Pública: aproximações para uma análise crítica.

Nos termos do art. 134, *caput*, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 80/2014, a Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Os objetivos da Defensoria Pública foram estabelecidos no artigo 3º-A da Lei Complementar Federal n.º 80/94:

Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública:

- I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;
- II – a afirmação do Estado Democrático de Direito;
- III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e
- IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório (BRASIL, 1994)

A partir destes objetivos, o conceito de Defensoria Pública contido no texto constitucional foi readaptado. Diante da preocupação com o cumprimento dos objetivos traçados para a Defensoria Pública, seus membros deixaram de ser meros advogados públicos para atuarem como instrumentos de transformação social, conforme esclarece Lima:

[...] a orientação jurídica pura e simples não é a única meta a ser perseguida; como instituição voltada ao auxílio dos necessitados e vulneráveis, é também necessário que as funções institucionais da Defensoria Pública cumpram um papel social de relevo, prezando-se pela dignidade da pessoa humana e pela redução das desigualdades sociais. (LIMA, 2015, p. 111)

Da redação atual do artigo 134, *caput*, da Constituição Federal, combinado com o artigo 3º-A da Lei Complementar Federal n.º 80/94, podemos extrair alguns princípios norteadores da atuação da Defensoria Pública que merecem mais atenção, como “regime democrático”, “promoção dos direitos humanos”, “defesa dos direitos individuais e coletivos” e o termo “necessitados.

### **1.1.1. Defensoria Pública como expressão do Regime Democrático**

A palavra e o conceito de Democracia vieram da Grécia e significa, literalmente, “poder do povo”, expressão que era entendida como “poder exercido pelo povo”. Dentre suas características, podemos citar: a) poder político pertence ao povo (soberania popular); b) poder político é exercido por órgãos diferentes, autônomos e independentes (teoria da divisão dos poderes); c) as prerrogativas dos governantes são limitadas explicitamente pela Constituição; d) são declarados e assegurados os direitos individuais (AZAMBUJA, 2001).

O Estado Democrático de Direito, a que alude o artigo 1º, *caput*, da Carta Magna de 1988, é de conceito tão amplo e praticamente inesgotável, não sendo pretensão desta dissertação o exaurimento de sua aplicabilidade, mas, tão somente, possibilitar uma análise restrita dentro das funções constitucionais da Defensoria Pública.

O Estado democrático, como princípio constitucional do Estado Democrático de Direito, está previsto no art. 1º, *caput*, da Carta Magna: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.”

Segundo Bulos (2014, p. 509): “Como princípio fundamental, a voz Estado Democrático de Direito veicula a ideia de que o Brasil não é um Estado de Polícia, autoritário e avesso aos direitos e garantias fundamentais.”

Principal característica do Estado democrático, dentre outros aspectos, é o fato de que o titular do poder constituinte originário é o povo, conforme descrito no início do próprio preâmbulo da Constituição Federal de 1988: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, (...)” e



registrado de forma expressa no art. 1º, parágrafo único, “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Para Bulos (2014), a democracia advém do povo e a ele se destina:

[...] democracia é o governo do povo, para o povo, pelo povo e em benefício dele. Assim, a emanação do poder advém do povo, porque o povo não pode apresentar-se na função de governo. Os seus escolhidos o representam, governando e tomando decisões em seu nome, como se estivessem em seu próprio lugar, exteriorizando a vontade geral. (BULLOS, 2014, p. 515)

O agente do poder constituinte originário é o povo, protagonizado pela maioria que escolhe os seus representantes eleitos, em clima de consenso, com absoluta liberdade de expressão (BULOS, 2014). O povo exerce esse poder diretamente (plebiscito e referendo) ou mediante escolha de seus representantes eleitos.

Barroso (2005) faz uma reflexão sobre direitos da minoria dentro da democracia:

[...] a ideia de democracia não se resume ao princípio majoritário, ao governo da maioria. Há outros princípios a serem preservados e há direitos da minoria a serem respeitados. Cidadão é diferente de eleitor; governo do povo não é governo do eleitorado. No geral o processo político majoritário se move por interesses, ao passo que a lógica democrática se inspira em valores. E, muitas vezes, só restará o Judiciário para preservá-los. (BARROSO, 2005, p. 41)

O Estado democrático não se confunde com a república.

A república contrapõe-se à monarquia em que tudo pertencia ao Rei que governava de modo absoluto. Para Bulos (2014, p. 508), “a *res (coisa) publicae* (povo) foi um brado contra a realeza, em homenagem ao governo responsável e de muitos. A alternância no poder lhe é inata. O povo elege seus representantes para atuarem por uma só vez.”

Mais adiante complementa: “a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito, porque assegura direitos inalienáveis, sem os quais não haveria democracia nem liberdades públicas” (BULOS, 2014, p. 510).

Em seus comentários à Constituição Federal do Brasil, J.J. Canotilho (2013) assinala que a democracia, além de outros fatores, é constituída por direitos fundamentais principiologicamente considerados e, por isto, objetos de atuação política-legislativa:

[...] A democracia implica hoje a realização na história, enquanto processo de permanente aprendizado social, do projeto constitucional do Estado Democrático de Direito, fundado na relação interna entre autonomia pública e autonomia privada, em que uma soberania popular, vista agora como reflexiva e processualizada, ao

mesmo tempo constitui e é constituída por direitos fundamentais principiologicamente considerados (Habermas) e, portanto, abertos à interpretação construtiva e ao desenvolvimento político-legislativo (Dworkin). (CANOTILHO, 2013, p. 285/286)

Azambuja (2001) reforça que a democracia não pode ser restrita ao ambiente político. Segundo ele, a democracia requer a intervenção do Estado em matéria econômica, pois não pode haver liberdade política sem segurança econômica. De igual forma, ao lado dos direitos individuais, a democracia deve assegurar os direitos sociais, pois além do direito do homem à vida e à liberdade, é necessário o direito à saúde, à educação, ao trabalho e, portanto, à abundante legislação social nos Estados modernos.

Canotilho (2013) assinala que o princípio da democracia envolve o reconhecimento de noção mais ampla de políticas públicas que não se reduzem aos fóruns oficiais do Estado, mas incluem a concepção de sociedade civil formada por grupos, movimentos, associações e organizações sociais que se diferenciam da esfera governamental e do livre mercado e que abordam temas e problemas que dizem respeito aos diversos âmbitos da sociedade.

Como tentativa de esclarecer ainda mais a abrangência do princípio da democracia constitucional, Canotilho (2013) elenca alguns direitos por ele garantidos:

[...] a) pelo reconhecimento do direito fundamental de dizer não; pelo respeito aos direitos políticos das minorias; b) por meio das diversas formas de participação e de representação políticas dos vários pontos de vista ideológicos presentes na sociedade nos processos legislativos de produção das leis e das demais decisões jurídico-políticas; c) pelos mecanismos participativos e representativos de fiscalização do governo; d) por meio de direitos processuais de participação nas diversas deliberações coletivas e sociais; e) pelo reconhecimento das identidades coletivas sociais e culturais; f) por ações afirmativas que visam à inclusão social e cultural. (CANOTILHO, 2013, p. 286)

O Estado Democrático de Direito pressupõe políticas de redistribuição social e econômica, como frutos de lutas sociais pela efetividade dos direitos fundamentais, conforme adiante enaltece:

[...] não basta uma política de tolerância e reconhecimento das diferentes identidades coletivas e das diversas minorias sociais, econômicas e culturais para se caracterizar uma democracia constitucional. Afinal, não se contribui paternalisticamente para a emancipação social, econômica, cultural e política de cidadãos que não puderem reconhecer como conquista sua a construção permanente do Estado Democrático de Direito. As políticas de redistribuição social e econômica não podem ser vistas como o mero desdobramento de políticas de reconhecimento ou de concessão de medidas

de bem-estar social, mas como fruto de um processo de luta por reconhecimento (Honneth) da sua dignidade e pela efetividade de seus direitos fundamentais por parte da cidadania. Afinal, só se aprofundam as condições materiais e formais para o exercício de direitos de liberdade e igualdade em um processo de construção, ao longo do tempo, de uma cidadania ativa que aprende por si própria com a democracia. (CANOTILHO, 2013, p. 286)

A democracia social reconhece a existência de grupos sociais a que o indivíduo pertence, estimula e protege essas associações, dando-lhes a mesma participação na formação do poder político.

Para alcançar verdadeiramente a democracia, ainda é necessário combater todas as formas de violência física e/ou psicológica, de intolerância, de terrorismo, de preconceito e de discriminação social, econômica, religiosa, de gênero, racial, de cor, de procedência, de orientação sexual, de idade, entre outras, como garantia do princípio democrático (CANOTILHO, 2013).

De igual forma, Canotilho (2013) pondera que não se pode cercear as liberdades públicas e privadas, nem calar os dissidentes políticos que, no exercício de seu direito constitucional de oposição ou mesmo de seu direito fundamental à desobediência civil, não apenas poderão divergir, mas se opor pacificamente, por meio de manifestações públicas e de gestos simbólicos, às decisões majoritárias, em nome do aprofundamento e prosseguimento dos debates públicos, do respeito aos direitos fundamentais e do próprio regime democrático-constitucional, em face da inércia dos poderes estatais e das organizações sociais e econômicas.

Outro fator preponderante no regime democrático é o princípio da cidadania que abarca outros princípios, como dignidade da pessoa humana, soberania popular, liberdades públicas, direitos políticos, direitos sociais e tantos outros.

Para Bullos (2014), cidadania consiste no:

[...] *status* das pessoas físicas que estão no pleno gozo de seus direitos políticos ativos (capacidade de votar) e passivos (capacidade de ser votado e, também, de ser eleito). O princípio da cidadania credencia os cidadãos a exercerem prerrogativas e garantias constitucionais, tais como propor ações populares (CF, art. 5º, LXXIII), participar do processo de iniciativa de leis complementares e de leis ordinárias (CF, art. 61, *caput*). (BULLOS, 2014, p. 511)

O Ministro Mauro Correia do Supremo Tribunal Federal, em um de seus julgados, define “Ninguém é obrigado a cumprir ordem ilegal, ou a ela se submeter, ainda que emanada

de autoridade judicial. Mais: é dever de cidadania opor-se à ordem ilegal; caso contrário, nega-se o Estado de Direito” (STF, HC 73.454, Rei. Min. Maurício Corrêa, DJ de 4-6-1996).

Para Canotilho (2013), a Constituição Federal limitou-se a apontar para a transformação do modelo de Estado (Estado Democrático de Direito), restringindo-se no plano econômico a estabelecer as bases (núcleo político) de um Estado Social (*welfare state*).

Canotilho (2013) ainda esclarece que a Constituição Brasileira de 1988 adotou núcleo básico de defesa dos direitos sociais, no binômio democracia e direitos humanos-fundamentais, assumindo objetivos e projetos de futuro a longo prazo, na intenção de preencher o deficit resultante do histórico descumprimento das promessas da modernidade. Esta característica constitucional é adequada a países periféricos ou, mais especificamente, considerada como uma “teoria da constituição dirigente adequada aos países de modernidade tardia”, como conteúdo compromissário mínimo a constar no texto constitucional, bem como os correspondentes mecanismos de acesso à jurisdição constitucional e de participação democrática.

Nos países periféricos ou de modernidade tardia, o papel da Defensoria Pública ganha maior importância e repercussão jurídica diante de sua função constitucional de garantir aos cidadãos, em especial, aos grupos mais vulneráveis que, inclusive, nestes países como o Brasil, estão em maior número, o direito a ter direitos.

No âmbito judicial, a democracia se faz presente, mais especificamente, no acesso à Justiça, nos termos do art. 5º, inc. XXXV, da Constituição Federal: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” Esta garantia individual diz respeito ao acesso à Justiça que, segundo Cappelletti e Garth (1988), “serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado.” (CAPPELLETTI e GARTH, 1998, p. 08)

No sistema *laissez-faire* (Estado Liberal), a justiça era como outros bens e não tinha a preocupação do Estado, assim, só seria obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos, aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Na medida em que *welfare state* (Estado Social) ganha destaque e as ações ganham caráter mais coletivo do que individual, os Estados passam a reconhecer os direitos e

deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos. O direito ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação passam a ser garantidos pelas constituições modernas e o Estado passa a atuar de forma positiva para assegurar a efetividade dos direitos mais básicos (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Como forma de garantir o acesso à justiça, Cappelletti e Garth (1988) sugerem os métodos alternativos para a decisão das causas judiciais, como juízo arbitral, a conciliação e até instituições e procedimentos especiais para determinados tipos de causas de “importância social”. Sobre este último método, destacam a necessidade de os tribunais serem especializados, como por exemplo, em direitos difusos. Para eles: “As técnicas gerais de diversificação (...) ajudam a solucionar as causas de uma maneira mais rápida e menos dispendiosa, ao mesmo tempo que aliviam o congestionamento e o atraso nos tribunais” (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p. 92).

Acrescentam: “Um sistema destinado a servir às pessoas comuns, tanto como autores, quanto como réus, deve ser caracterizado pelos baixos custos, informalidade e rapidez, por julgadores ativos e pela utilização de conhecimentos técnicos bem como jurídicos.” (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p. 94).

Como forma de democracia dentro do Poder Judiciário, não podemos esquecer do devido processo legal previsto no art. 5º, LIV da Constituição Federal, que estabelece “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” e se complementa com o inc. LV: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

O princípio do devido processo legal diz respeito a todos os procedimentos judiciais previamente definidos por lei que conduzem os Magistrados a proferirem decisões judiciais de forma equânime às partes. Neste conceito estão inclusos os princípios do contraditório e da ampla defesa, regras basilares que equilibram o jogo jurídico com direitos e deveres iguais a ambas as partes, que se aplica no curso de qualquer processo judicial ou extrajudicial.

O princípio do contraditório é imprescindível para a idônea composição do litígio, podendo ser decomposto em duas outras garantias: o direito de participação e a possibilidade de influenciar na decisão.

Esses vetores criam a democracia dentro dos muros processuais, conforme lições de Didier Jr. (2009):

[...] Democracia no processo recebe o nome de contraditório. Democracia é participação; e a participação no processo se opera pela efetivação da garantia do contraditório. O princípio do contraditório deve ser visto como manifestação do exercício democrático de um poder. (DIDIER JR., 2009, p.57)

Participar do processo é elemento democrático básico que compõe o princípio do contraditório e garante à parte o direito de falar, de ser ouvido e de se comunicar no processo. Outro elemento democrático na garantia do contraditório é o poder de influência. O direito de influenciar na construção do raciocínio decisório é de suma importância para que a decisão judicial possa guardar legitimidade em sua plenitude:

[...] Se não for conferida a possibilidade de a parte influenciar na decisão do Magistrado - e isso é poder de influência, poder de interferir na decisão do Magistrado, interferir com argumentos, interferir com ideias, com fatos novos, com argumentos jurídicos novos; se ela não puder fazer isso, a garantia do contraditório estará ferida. É fundamental perceber isso: o contraditório não se implementa, pura e simplesmente, com a ouvida, com a participação; exige-se a participação com a possibilidade, conferida à parte, de influenciar no conteúdo da decisão. (DIDIER JR, 2009, p. 57)

O papel da Defensoria Pública na democracia pressupõe equilíbrio entre as partes. No curso da demanda judicial é necessário que o órgão acusador esteja em condições de igualdade com o órgão de defesa, sobretudo nas ações penais. No âmbito criminal está em discussão o direito à liberdade do acusado, de modo que a defesa deve possuir as mesmas condições processuais que a acusação. Dentre estas condições, podemos citar os prazos processuais, a produção probatória, o poder de convencimento, dentre outras. O Estado detém o monopólio de dizer o direito, logo deve conceder ao cidadão as condições necessárias para o exercício de sua defesa, por meio de órgão público autônomo e gratuito, em pé de igualdade com o órgão encarregado da acusação.

Ademais, “os julgadores mais ativos podem fazer muito para auxiliar os litigantes que não contam com assistência profissional” (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 103); todavia, é necessário que o direito democrático de participação no processo judicial e influência ao Magistrado na construção de seu raciocínio decisório seja garantido a todos os cidadãos, de forma universal, sem distinção de renda, sendo este papel incumbido à

Defensoria Pública que, no âmbito penal, não exige a comprovação de insuficiência financeira para atuar em prol do acusado.

Dentro de suas atribuições constitucionalmente expressas, incumbe à Defensoria Pública, como expressão e instrumento do regime democrático, a defesa dos direitos individuais e coletivos aos necessitados e, ainda, a promoção dos direitos humanos, de acordo com respectiva legislação internacional sobre o tema.

No Brasil, a defesa dos direitos humanos se materializa na garantia dos direitos fundamentais, sendo necessária a discussão de sua relação com a Defensoria Pública.

### **1.1.2. Defensoria Pública na promoção dos Direitos Humanos.**

Os direitos humanos podem ser conceituados, de forma simplista, como o “direito a ter direitos”. Divide-se em direitos fundamentais, quando localizados dentro de um determinado ordenamento jurídico de um País específico, e direitos humanos propriamente dito quando vinculados de forma universal a toda humanidade, independente de localização geográfica. “Sem os direitos fundamentais, o homem não vive, não convive, e, em alguns casos, não sobrevive.” (BULLOS, 2014, p. 526).

De início, cumpre tecer comentários acerca dos direitos fundamentais dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Os direitos fundamentais, previstos no art. 5º da Constituição Federal, são considerados conjunto de normas constitucionais que consagram limitações jurídicas aos Poderes Públicos, projetando-se em três dimensões: civil (direitos da pessoa humana), política (direitos de participação na ordem democrática) e econômico-social (direitos econômicos e sociais).

Adota-se neste trabalho a expressão “dimensões” e não “gerações”, visto que não existe obediência a certa ordem cronológica de seu surgimento, tampouco uma se sobrepõe à outra, de modo que ambas coexistem no ordenamento jurídico.

A trilogia de dimensões dos direitos fundamentais (civil, política e econômico-social) origina-se, em sua gênese, nos lemas da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade.

Os direitos individuais de primeira dimensão são relativos à liberdade individual, ou seja, são materializados em prestações negativas do Estado, gerando-lhe um dever de não fazer, de se omitir, para preservar as liberdades, como liberdade de locomoção, de expressão, de religião, de associação etc.

Os direitos sociais, econômicos e culturais de segunda dimensão foram reforçados após a Primeira Guerra Mundial e visam assegurar o bem-estar e a igualdade nos países vencidos, cabendo ao Estado o dever de prestação positiva, no sentido de fazer algo de natureza social em favor do homem. Diante da calamidade que assombrou os países no pós-guerra, era necessário assegurar direitos relacionados ao trabalho, ao seguro social, à subsistência digna do homem, ao amparo à doença e à velhice.

Vale registrar que a assistência judiciária, prestada pela Defensoria Pública, como atividade pública e social, exercida primordialmente pelo Estado, enquadra-se nos direitos fundamentais de segunda dimensão. Sobre os direitos sociais e a assistência judiciária, Lima (2015) argumenta que:

[...] Liga-se (a assistência judiciária), primordialmente, ao direito fundamental de igualdade, de modo a equilibrar a disparidade existente entre ricos e pobres, entre acusador e acusado, entre autor e réu, proporcionando aos carentes de recursos a possibilidade de concretizar outros direitos fundamentais inerentes à dignidade da pessoa humana. (LIMA, 2015, p. 73)

Mais adiante, complementa:

[...] Como direito fundamental social, a assistência jurídica integral e gratuita visa a contrabalançar a desigualdade que afeta os hipossuficientes. A intenção do constituinte é assegurar a real e concreta igualdade de todos, no campo factual, e não apenas no âmbito das normas jurídicas (igualdade meramente formal) (...) Sobre este prisma, a instituição da assistência jurídica integral e gratuita visa a corrigir a desigualdade material, conferindo ao hipossuficiente o substrato necessário para se equiparar ao mais afortunado. É uma maneira de equilibrar os pratos da balança. Com isto almeja-se, igualmente, construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CF), um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (LIMA, 2015, p. 76).



Os direitos fundamentais de terceira geração são considerados os direitos à fraternidade e à solidariedade, dando relevância aos direitos difusos em geral, como o meio ambiente equilibrado, a vida saudável e pacífica, o progresso, a autodeterminação dos povos, o avanço da tecnologia, além de vários outros direitos de solidariedade prescritos nos textos constitucionais hodiernos.

Outros doutrinadores ainda defendem a existência dos direitos fundamentais de quarta dimensão como os direitos dos povos, que são relativos à saúde, informática, softwares, biociências, eutanásia, alimentos transgênicos, sucessão dos filhos gerados por inseminação artificial, clonagens, dentre outros acontecimentos ligados à engenharia genética, culminando na edição da Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005, chamada Lei de Biossegurança, que proibiu a clonagem humana.

Os direitos fundamentais de quinta dimensão são aqueles ligados à paz, enquanto os de sexta dimensão são os direitos fundamentais atrelados à democracia, ao direito de informação e ao pluralismo político.

É incompatível o estabelecimento de ordem cronológica na sistematização destes direitos fundamentais, pois a democracia e o pluralismo político, por exemplo, exurgem do mesmo período histórico que os direitos e garantias individuais.

Importante ressaltar que os direitos e garantias fundamentais possuem eficácia horizontal e vertical. Assim, as relações entre os indivíduos e o Estado apresentam eficácia vertical porque a satisfação do direito de crédito ocorre no plano interno entre dois protagonistas bem definidos: o Poder Público, destinatário das obrigações decorrentes dos direitos fundamentais (sujeito passivo), e o indivíduo, titular de tais direitos (sujeito ativo). Os direitos fundamentais valem também nas relações interprivadas (particular com particular), resultando na eficácia horizontal.

Os direitos fundamentais possuem vinculação direta aos direitos sociais, considerados direitos fundamentais de segunda dimensão e consistem em prestações positivas que revelam um fazer por parte dos órgãos do Estado, o qual detém a incumbência de realizar serviços para concretizar os direitos sociais:

[...] A finalidade dos direitos sociais é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes situação de vantagem, direta ou indireta, a partir da realização da igualdade real. Partem do princípio de que incumbe aos Poderes Públicos melhorar a vida humana, evitando tiranias, arbítrios, injustiças e abusos de poder. Visam, também, garantir a qualidade de vida, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, o lazer, a moradia,

a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados. (BULOS, 2014, p. 809)

Os direitos sociais foram descritos a partir do artigo 6º da CF/88:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988)

No geral, os direitos sociais classificam-se em cinco conjuntos: I - direitos do trabalhador; II – direitos da seguridade; III – direitos da educação, cultura, lazer, segurança, moradia e alimentação; IV – direitos da família, da criança, do adolescente e do idoso; V- direitos dos grupos.

Para Canotilho (2013), a dignidade da pessoa humana é o vetor primordial de todo o ordenamento jurídico:

[...] o valor da dignidade da pessoa humana, como fundamento do Estado Democrático de Direito (artigo 1º, III, da CF/88), impõe-se como núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação do sistema constitucional. (CANOTILHO, 2013, p. 321)

Barroso (2005) pondera que a dignidade humana impõe limites às atuações positivas ao Estado, no atendimento das necessidades vitais básicas, expressando-se em diferentes dimensões.

Dentro do mínimo existencial, Barcellos (2002) inclui o acesso à justiça como prestação estatal subjacente à situação de dignidade do sujeito:

[...] O conteúdo básico, o núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana, é composto pelo mínimo existencial, que consiste em um conjunto de prestações materiais mínimas em as quais se poderá afirmar que o indivíduo se encontra em situação de indignidade. [...] Uma proposta de concretização do mínimo existencial, tendo em conta a ordem constitucional brasileira, deverá incluir os direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência no caso de necessidade e ao acesso à justiça. (BARCELLOS, 2002, p. 305)

Bulos (2014) argumenta que a dignidade da pessoa humana consigna um sobreprincípio que pertence a um patamar superior aos demais princípios e de observância obrigatória pelos intérpretes:

[...] a dignidade da pessoa humana, enquanto vetor determinante da atividade exegética da Constituição de 1988, consigna um sobreprincípio, ombreado os demais pórticos constitucionais, como o da legalidade (art. 52, I i), o da liberdade de profissão (art. 52, XIII), o da moralidade administrativa (art. 37) etc. Sua observância é, pois, obrigatória para a exegese de qualquer norma constitucional, devido à força centrípeta que possui. Assim, a dignidade da pessoa humana é o carro-chefe dos direitos fundamentais na Constituição de 1988. Esse princípio conferiu ao texto uma tônica especial, porque o impregnou com a intensidade de sua força. Nesse passo, condicionou a atividade do intérprete. (BULOS, 2014, p. 512)

Acrescenta ainda:

[...] a dignidade humana reflete, portanto, um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio do homem. Seu conteúdo jurídico interliga-se às liberdades públicas, em sentido amplo, abarcando aspectos individuais, coletivos, políticos e sociais do direito à vida, dos direitos pessoais tradicionais, dos direitos metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), dos direitos econômicos, dos direitos educacionais, dos direitos culturais etc. Abarca uma variedade de bens, sem os quais o homem não subsistiria. (BULOS, 2014, p. 512).

No âmbito mundial, os tratados internacionais de Direitos Humanos ganham força após a segunda guerra mundial com a criação da Organização das Nações Unidas (1945) e promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). O sistema de proteção pode ser dividido em: I) Sistema Global ou Sistema Onusiano (ONU); II) Sistemas Regionais (Europeu, Interamericano e Africano) que promovem a tutela dos direitos humanos dentro de blocos regionais por meio das respectivas Convenções e Cortes de Julgamento.

O nazismo patrocinado por Hitler foi marcado pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana e resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração com a morte de 11 milhões, sendo 6 milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais e ciganos. Condicionava a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direito pertencia à determinada raça – a raça pura ariana (CANOTILHO, 2013).

Neste cenário de extrema violação à existência do próprio ser humano, os países no pós-guerra reuniram-se na Assembleia Geral das Nações Unidas em 10.12.1948, e elaboraram, em Paris, a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH<sup>3</sup>, por meio da

<sup>3</sup> A Declaração Universal dos Direitos Humanos contém um preâmbulo com 7 considerados e 30 artigos em seu corpo, sendo traduzida em mais de 500 idiomas, além de inspirar a elaboração das constituições de vários Estados democráticos, bem como uma série de outros Tratados e Convenções Internacionais de Direitos Humanos, dentre eles, a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção

Resolução 217-A, como instrumento jurídico sem efeito normativo a alcançar todos os povos e nações. Registra-se que, no ano pretérito (2018), a DUDH completou 70 anos de existência, marco que lhe rendeu diversas homenagens e resultou em maior discussão sobre o tema de direitos humanos e minorias sociais e étnicas.

Os direitos previstos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (§ 2º, inc. LXXVIII, art. 5º da CF). Quando os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos são aprovados no *quorum* qualificado previsto no parágrafo 3º do mencionado dispositivo<sup>4</sup>, eles passam a ser equivalentes às emendas constitucionais, com força superior à legislação ordinária.

Sendo o Brasil signatário de diversas convenções internacionais em defesa de grupos vulneráveis como mulheres, negros, indígenas e comunidades tradicionais, pessoas com deficiência física, tornou-se imperativa a adaptação da legislação interna aos comandos editados pelos organismos internacionais como Organização dos Estados Americanos – OEA, Organização Internacional do Trabalho – OIT e Organização das Nações Unidas – ONU.

Em decorrência deste movimento internacional, em consonância com a participação de grupos sociais internos, foram editadas no Brasil algumas legislações para proteção dos grupos vulneráveis como o Estatuto da Criança e Adolescente – ECA (Lei 8.069/90), Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741/03), Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/06), Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n.º 13.146/15), dentre outros.

No Brasil, apenas três tratados internacionais são equivalentes a emendas constitucionais, quais sejam: Convenção Internacional da Proteção das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo facultativo, ambos de 2007; e a Convenção Internacional de Marraquexe de 2013, que retira direitos autorais e patrimoniais para permitir ao Estado a conversão da obra literária em plataforma acessível aos deficientes visuais.

---

sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), expandindo, assim, a proteção a esse bem tão juridicamente relevante. Em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>> (Acesso em: 05 maio 2019.)

<sup>4</sup> Art. 5º (...)

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Como instrumento do regime democrático que nasce diretamente do povo, a Constituição Federal outorga à Defensoria Pública o papel de proteção dos direitos humanos, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita aos “necessitados” que, em outras palavras, culmina na defesa da própria dignidade da pessoa humana, em seus vários aspectos.

### **1.1.3. Defensoria Pública na defesa dos “necessitados”.**

O artigo 134 da Constituição Federal atua em conjunto com a Lei Federal n.º 1.060/50. Esta legislação, ao tratar da assistência judiciária, estabeleceu que os benefícios da assistência judiciária serão concedidos àqueles que afirmarem na própria petição inicial que não possuem condições de pagar as custas do processo e honorários do advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família (art. 4º, com redação dada pela Lei n.º 7.510/86). Assim, o legislador não delimitou o valor máximo de renda do assistido, mas o deixou em aberto, como um conceito jurídico indeterminado, a ser analisado em cada caso concreto.

Por muitos anos, o conceito de “necessitado”<sup>5</sup> foi interpretado apenas no sentido econômico como aquele cuja renda não permite a contratação de advogado particular para sua defesa em juízo, tampouco o pagamento das custas e despesas processuais, sem o prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

A atuação da Defensoria Pública na tutela de interesses coletivos permitiu a expansão deste conceito meramente econômico para alcançar toda situação em que o indivíduo esteja em situação de vulnerabilidade, ampliação de interpretação do texto constitucional, sem alteração de sua redação, técnica conhecida como mutação constitucional.

#### **1.1.3.1. Conceito de “necessitado”: mutação constitucional.**

---

<sup>5</sup> Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

Com a edição da Lei n.º 11.448/2007 que alterou o artigo 5º da Lei n.º 7.347/85, a Defensoria Pública foi incluída como parte legítima para propor ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Assim, o rol de legitimados ativos previsto no mencionado artigo 5º, que antes era de titularidade exclusiva do Ministério Público, foi expandido para permitir que outros agentes, dentre eles, a Defensoria Pública (inc. II), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (inc. III), a Autarquia, Empresa Pública, Fundação ou Sociedade de Economia Mista (inc. IV), além da Associação que preencha certos requisitos (inc. IV), também pudessem atuar, de forma coletiva, ao lado do Ministério Público, na defesa dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos (BRASIL, 1985).

Contra esta alteração no artigo 5º da Lei n.º 7.347/85, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ingressou junto ao Supremo Tribunal Federal com Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.943 da Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, contestando a titularidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública na tutela de interesse coletivo.

Naquela ocasião, o CONAMP argumentou que a norma impugnada ao atribuir legitimação à Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública afetaria a atribuição do Ministério Público, impedindo-lhe de exercer plenamente as atividades conferidas pela Constituição. Além disso, afirmou que a Defensoria Pública tem como objetivo institucional atender aos necessitados que comprovem, individualmente, sua carência financeira.

Em Parecer dado à ADIN n.º 3.943, Ada Pellegrini Grinover (2008) relembra a trajetória histórica que antecedeu a edição da Lei n.º 7.347/85, na qual o Ministério Público se auto-intitulava o defensor exclusivo da tutela coletiva. A tentativa de concessão da legitimação extraordinária às associações civis e de outros órgãos públicos para a defesa dos interesses coletivos foi ferozmente combatida pelo Ministério Público por contrariar seu projeto de fortalecimento institucional.

Segundo Grinover (2008), a disputa institucional estava camuflada nas razões da propositura da ADIN 3.943:

Fica claro, assim, que o verdadeiro intuito da requerente (Ministério Público), ao propor a presente ADIN, é simplesmente o de evitar a concorrência da Defensoria Pública, como se no manejo de tão importante instrumento de acesso à justiça e de exercício da cidadania pudesse haver reserva de mercado. (GRINOVER, 2008, p. 09)

A Ministra Carmem Lúcia em julgamento pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu pela improcedência da ADIN n.º 3.943/DF<sup>6</sup>, ao argumento de que o conceito de necessitado deve ser definido segundo princípios hermenêuticos garantidores da força normativa da constituição e da máxima efetividade das normas constitucionais, princípios de interpretação do texto constitucional. A Relatora reforça que inexistente norma que impõe exclusividade ao Ministério Público para o ajuizamento da ação civil pública, o que afasta o alegado prejuízo institucional diante do reconhecimento da legitimidade da Defensoria Pública.

Necessário tecer algumas considerações sobre os princípios citados no aludido julgado, quais sejam, a força normativa da constituição e máxima efetividade das normas constitucionais, corolário direto do neoconstitucionalismo moderno.

A força normativa da constituição implica em impor força cogente às normas constitucionais, a fim de que conteúdos programáticos previstos na CF/88, em especial, os direitos sociais, possuam aplicação imediata e não sejam interpretados como mera orientação do constituinte originário ao Administrador Público.

Para imprimir força normativa a uma constituição é necessário assegurar a sua concretização e, para sua concretização, é necessário que se considere os esquemas normativo-estruturais e a atualização de sentido das suas regras e princípios que tornam

---

<sup>6</sup> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRICTO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (STF, ADI 3943, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015)

incontornáveis o processo hermenêutico de conhecimento e compreensão dos textos normativos (CANOTILHO, 2013).

Daí vem a crítica de Bulos (2014):

[...] Surge então a importância de repensar o papel que a normatividade das constituições contemporâneas representa diante do caráter jurídico das normas dependentes de regulamentação legislativa, bem como a efetividade delas no cenário constitucional dos Estados. Isso tem que ver com os direitos sociais, nem sempre cumpridos, em razão do caráter restritivo, e até limitado, presente em sua configuração. (BULOS, 2014, p. 811)

Barroso (2005) também chama a atenção para o caráter vinculativo e obrigatório das disposições constitucionais, pois as normas contidas na Constituição são dotadas de imperatividade que é atributo de toda norma jurídica e sua inobservância pode deflagrar os mecanismos próprios de coação, de cumprimento forçado.

Assegurar efetividade aos direitos e garantias previstos na Constituição é o principal objetivo dos juristas neoconstitucionais que se defrontam com a inércia dos legisladores 30 anos após a promulgação da Carta Magna. Neste sentido:

[...] O silêncio do legislador tornava-se cada vez mais “eloquente” (Marsílio Franca Filho) em relação aos problemas políticos e sociais, correndo-se o risco de, em vez de normas efetivas medidas eficazmente pelo legislador, assistir-se à simbolização da própria constituição (Neves, 2007). (CANOTILHO *apud* NEVES, 2013, p. 108)

Sobre o neoconstitucionalismo, seus teóricos defendem uma nova Teoria do Direito com base em: a) mais respeito a princípios, em vez de normas; b) mais ponderação do que subsunção; c) mais direito constitucional, e não conflitos jurídicos desnecessários; d) mais trabalho judicial, em vez de criação de leis pelo Poder Legislativo (ativismo judicial); e) mais valores, no lugar de dogmas indiscutíveis (BULOS, 2014).

Para Barroso (2005), o neoconstitucionalismo deve ser compreendido por meio da identificação dos marcos histórico, filosófico e teórico.

Como marco histórico, o autor contextualiza o neoconstitucionalismo com os movimentos constitucionais da Europa após a 2ª Guerra Mundial, elaboração das Constituições alemã (1949) e italiana (1947), além da reconstitucionalização de Portugal (1976) e Espanha (1978).



Já o marco filosófico, para Barroso (2005) é o pós-positivismo. Segundo ele, o neoconstitucionalismo abriga um conjunto de ideias que se incluem a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional; o desenvolvimento de uma teoria de direitos fundamentais edificada sobre o fundamento da dignidade humana, promovendo-se uma reaproximação entre o Direito e a filosofia.

Como marco teórico, cita a existência de três características: “a) reconhecimento de força normativa à Constituição; b) expansão da jurisdição constitucional; c) desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional” (BARROSO, 2005, p. 05).

Alves (2012) defende que o neoconstitucionalismo é um movimento jurídico-político-filosófico que modifica a concepção de interpretação do Direito ao introduzir conteúdos axiológicos e ao atribuir força normativa à Constituição, reposicionando-a como principal elemento na ordem jurídica.

Acrescenta ainda que o neoconstitucionalismo é a ruptura com o constitucionalismo liberal de previsão meramente formal de direitos. É a tentativa de garantia material de direitos fundamentais para todos (ALVES, 2012).

A expansão da jurisdição constitucional é uma das características do marco teórico citado por Barroso. No sistema constitucional brasileiro, o Supremo Tribunal Federal pode exercer o controle de constitucionalidade em ações de competência originária; por via de recurso extraordinário; e em processos objetivos, nos quais se veiculam as ações diretas (BARROSO, 2005).

Por meio da jurisdição constitucional, o Supremo Tribunal Federal tem resolvido casos emblemáticos, tais como demarcação de terra indígena, greve dos funcionários públicos, uso das algemas, perda de mandato parlamentar por mudança de partido político (fidelidade partidária), nepotismo na administração pública - estão longe de se transformar em *leading cases* de um “judicialismo militante”, mas trabalham os fatos e os dados – o direito surge como fato social – de modo a prefigurar decisões sociais de tipo particular (CANOTILHO, 2013).

A interpretação constitucional decorre naturalmente da força normativa da Constituição. Por se tratar de princípios de natureza instrumental, são considerados pressupostos lógicos, metodológicos ou finalísticos de aplicação das normas infraconstitucionais. A nova forma de interpretação constitucional, segundo Barroso (2005), diferencia-se, em especial, quanto ao papel da norma e o papel do juiz.

Barroso (2005) entende que o intérprete se torna coparticipante do processo de criação do Direito, completando o trabalho do legislador ao fazer valorações de sentido para as cláusulas abertas e ao realizar escolhas entre soluções possíveis.

Para ele, o neoconstitucionalismo também se revela na maior liberdade conferida ao intérprete constitucional que possui a discricionariedade quanto à definição do conteúdo de cláusulas abertas, como dignidade da pessoa humana, razoabilidade, solidariedade e eficiência (BARROSO, 2005).

O neoconstitucionalismo teve papel de suma importância ao possibilitar a mutação constitucional na interpretação do termo “necessitado”, descrito no artigo 134 da Constituição Federal.

A ADIN n.º 3.943/DF foi considerada um divisor de águas no tocante ao conceito do termo “necessitado”, conforme consta no texto do artigo 134 da Constituição Federal. Isto porque não se deve restringir os “necessitados” ao plano econômico, mas alcançar também os necessitados do ponto de vista organizacional. Grinover (2008) acrescenta os socialmente vulneráveis, como: consumidores, usuários de serviços públicos, usuários de plano de saúde, aqueles que queiram implementar ou contestar políticas públicas (saúde, moradia, saneamento básico, meio ambiente e outros).

No âmbito penal, o Estado que detém o monopólio de prestar a justiça (dizer o direito) deve garantir a defesa penal, mediante contraditório e ampla defesa, a todos os réus, sejam economicamente necessitados ou não. Dentro do devido processo legal, todos os réus possuem direito à defesa, pois sempre estarão na posição de vulnerabilidade frente à acusação (Ministério Público).

Em sua obra, Grinover (1990) discorre sobre a vulnerabilidade presumida dos acusados na esfera penal:

[...] Não cabe ao Estado indagar se há ricos ou pobres, porque o que existe são acusados que, não dispendo de advogados, ainda que ricos sejam, não poderão ser

condenados sem uma defesa efetiva. Surge, assim, mais uma faceta da assistência judiciária, assistência aos necessitados, não no sentido econômico, mas no sentido de que o Estado lhes deve assegurar as garantias do contraditório e da ampla defesa. (GRINOVER, 1990, p. 246)

A partir desta interpretação, os termos “necessitado” e “carência” passaram ser interpretados para além do viés econômico, abrangendo também a esfera organizacional, cultural e social, o que caracteriza verdadeira mutação constitucional.

Para Ferraz (1986), mutação constitucional consiste:

[...] na alteração, não da letra ou do texto expresso, mas do significado, do sentido e do alcance das disposições constitucionais, através ora da interpretação judicial, ora dos costumes, ora das leis, alterações essas que, em geral, se processam lentamente, e só se tornam claramente perceptíveis quando se compara o entendimento atribuído às cláusulas constitucionais em momentos diferentes, cronologicamente afastados um do outro, ou em épocas distintas e diante de circunstâncias diversas (FERRAZ, 1986, p 09)

Bulos (2014), por sua vez, entende que “mutação constitucional, portanto, é o processo informal de mudança das constituições que atribui novos sentidos aos seus preceitos significados e conteúdos dantes não contemplados.” (BULOS, 2014, p. 435)

Não é apenas por meio de reforma constitucional que as constituições se modificam, pois o caráter dinâmico da ordem jurídica e dos fatos sociais permitem que as constituições, sem revisões ou emendas, assumam significados novos para se adequar às exigências sociais, políticas, econômicas, jurídicas do Estado e da comunidade.

Podemos afirmar que o termo “necessitados”, previsto no art. 134 da Constituição Federal, sofreu uma mutação constitucional.

Com este raciocínio, o Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás – CSDP editou a Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016<sup>7</sup> para definir os critérios e a forma de aferição do grau de “necessidade” do seu público-alvo.

A Resolução, em seu preâmbulo, já afirma que existem 4 (quatro) tipos de “necessidade”: a econômica, a jurídica, a social e a organizacional, embora tais termos não estejam previstos de forma expressa no artigo 134 da Constituição Federal. Este é um claro exemplo de mutação constitucional, pelo qual o conceito de “necessitados” foi ampliado. Passemos a analisar cada vertente descrita na Resolução CSDP n.º 20.

---

<sup>7</sup> Anexo A.

A necessidade econômica-financeira restringe-se na avaliação dos rendimentos pessoais do assistido. Segundo o artigo 1<sup>o</sup>, presume-se necessitada a pessoa natural que aufera renda mensal<sup>9</sup> não superior a três salários mínimos federais. Esta delimitação considera apenas o indivíduo, de forma isolada de seu grupo familiar. Por sua vez, o artigo 2<sup>o</sup>, inciso II, ao inserir a pessoa natural dentro do núcleo familiar<sup>10</sup> limita a renda *per capita* em até 1,5 salários federais.

O indivíduo, isoladamente, pode auferir até 3 salários mínimos, o que equivale, atualmente, a R\$ 2.994,00 (dois mil novecentos e noventa e quatro reais), para ser atendido pela Defensoria Pública; todavia, caso seja integrante de uma família, a renda por membro da família deve ser de até 1,5 salário mínimo, o que equivale a R\$ 1.497,00 (mil, quatrocentos e noventa e sete reais).

Ainda que não se enquadre nos critérios acima citados, o cidadão poderá pleitear a assistência jurídica gratuita com a comprovação de que não possua condições de arcar com as custas, despesas processuais e honorários advocatícios, cujo meio de prova é considerada a existência de empréstimos que comprometam sua renda, gastos mensais com tratamento médico, núcleo familiar composto por pessoa com deficiência, idoso ou egresso do sistema prisional, bem como nos casos de produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rurais, pescador artesanal que exerçam suas atividades em regime de economia familiar (artigo 3<sup>o</sup>, parágrafo único, da Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016).

A pessoa jurídica também poderá ser atendida pela Defensoria Pública, caso preenchidos os requisitos econômicos, previstos no artigo 8<sup>o</sup> da Resolução CSDP n.º 020/16:

Artigo 8<sup>o</sup>. A pessoa jurídica deverá comprovar a impossibilidade de arcar com as custas processuais e honorários advocatícios, observadas as seguintes condições:  
I — tratando-se de pessoa jurídica com fins lucrativos, os sócios deverão preencher os requisitos do art. 1<sup>o</sup> desta Resolução;  
II — tratando-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos, que tenha por objeto a defesa ou promoção de interesses dos necessitados ou relevante interesse social, deverá demonstrar o risco de prejuízo na realização de seu objeto social (GOIÁS, 2016)

---

<sup>8</sup> Artigo 1<sup>o</sup>. Presume-se necessitada a pessoa natural que aufera renda mensal não superior a três salários mínimos federais. (Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016)

<sup>9</sup> Artigo 5<sup>o</sup>. Renda familiar é a soma dos rendimentos líquidos auferidos mensalmente pelos membros do núcleo familiar, incluindo-se os valores percebidos a título de alimentos. (Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016)

<sup>10</sup> Artigo 4<sup>o</sup>. Para os fins desta Resolução, núcleo familiar é toda comunhão de vida instituída com a finalidade de convivência familiar sob um mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros. (Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016)

A necessidade jurídica consiste na situação em que o réu em processo criminal/socioeducativo ou processo administrativo disciplinar não constitua advogado. A assistência prestada dependerá da comprovação da necessidade econômica do assistido (artigo 11 da Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016); todavia, quando o réu for intimado para constituir advogado e não o fizer no prazo legal, a Defensoria Pública deverá assegurar sua defesa, independente da comprovação do aludido requisito:

Art. 11. A assistência do Defensor Público em processo criminal/socioeducativo e em processo administrativo disciplinar depende da comprovação da necessidade econômica do assistido.

§ 1º. A assistência independe da necessidade econômica quando, na condição de réu, intimado para constituir advogado, não o fizer no prazo legal e os autos forem encaminhados para a Defensoria Pública, respeitado o prazo mínimo de 48 (quarenta e oito) horas, quando a lei não estabelecer prazo diverso. (GOIÁS, 2016)

Outra exceção à comprovação da renda é o exercício da curadoria especial (artigo 12): “O exercício da curadoria especial independe da necessidade econômica de seu beneficiário” (Resolução CSDP n.º 020 de 29.06.2016)

A necessidade social e organizacional está regulamentada pelo artigo 13 da Resolução CDSP n.º 20/16 e diz respeito aos interesses de grupos vulneráveis, como lesão a interesses individuais ou coletivos da criança e do adolescente, da mulher vítima de violência doméstica e familiar, do idoso ou pessoa com deficiência, ou de outros grupos sociais vulneráveis, como os indígenas, por exemplo.

De acordo com a Resolução supracitada consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

A Defensoria Pública não atende somente aos cidadãos que vivem em situação de pobreza ou extrema miséria ou, ainda, os que recebem até 1,5 salário mínimo de renda *per capita*, mas a todos os acusados no âmbito do processo criminal/socioeducativo ou processo administrativo disciplinar que não constitua advogado em sua defesa, pois a todos é garantido o contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV da Constituição Federal), além daqueles considerados em situação de vulnerabilidade, independente da renda auferida.

Em decorrência desta ampliação na interpretação do termo “necessitado”, surgiram algumas expressões como “*custos vulnerabilis*”, “*amicus communitas*”<sup>11</sup> e “*custos plebis*”<sup>12</sup>. Dentre estas expressões, “*custos vulnerabilis*” é a que mais identifica a atuação da Defensoria Pública na qualidade de terceiro interveniente no processo em que a parte, individual ou coletiva, apresenta alguma vulnerabilidade.

Para Carneiro (2018), *Custos Vulnerabilis* é uma forma de atuação judicial da referida instituição como terceiro interveniente de modo a contribuir para que a decisão final seja tomada em consonância com os interesses do vulnerável.

*Custos Vulnerabilis* é um silogismo ao termo “*custos legis*”, segundo qual o Ministério Público atua como fiscal da lei. Na qualidade de *custos legis*, o Ministério Público tem a prerrogativa de intervir na causa quando está presente alguma das hipóteses descritas no artigo 178 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) :

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:  
 I - interesse público ou social;  
 II - interesse de incapaz;  
 III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.  
 Parágrafo único. A participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público. (BRASIL, 2015)

A qualidade de *custos vulnerabilis*, como terceiro interveniente é uma reivindicação dos membros da Defensoria Pública para se manifestarem na causa toda vez que a parte seja considerada como vulnerável, ainda que assistida por advogado particular.

Esta intervenção ocorre em nome próprio e não como representante direto de umas partes. Inicialmente, sua aplicação estava restrita ao âmbito das ações criminais, todavia, teve sua abrangência expandida para atuação além das situações de vulnerabilidade econômica, dentre elas situações relacionadas a direitos indisponíveis ou, ainda, indivíduos ou coletividades especialmente protegidas.

<sup>11</sup> O termo *Amicus Communitas* foi cunhado pelo professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas (FD/UFAM) Daniel Gerhard e seu objetivo, entre outros, seria designar a vocação constitucional da Defensoria Pública para proteger as comunidades vulneráveis e não para ser necessariamente uma “amiga da Corte” (*Amicus Curiae*). (*Apud* MAIA, p. 21).

<sup>12</sup> A terminologia *Amicus Plebis* ou *Custos Plebis* é intrinsecamente relacionada à missão da Defensoria Pública enquanto protetora de segmentos sociais excluídos. No ponto, a primeira referência do termo localizada até o presente momento é de Camilo Zufelato. (*Apud* MAIA, p. 21).

É considerada, portanto, como instrumento técnico-processual que, segundo Rocha (2017) está à disposição do julgador para auxiliar na cognição sobre o mérito da causa, sem com isso dispensar ou substituir o importante papel do advogado particular representante da parte. Como exemplo de sua aplicação, Rocha (2017) cita a atuação da Defensoria Pública junto aos estabelecimentos prisionais, no objetivo de colaborar com o contraditório substancial, na qualidade de interveniente, sem prejudicar o trabalho do defensor natural.

Maia (2014), por sua vez, reforça que:

[...] Os agentes defensoriais são guardiões dos vulneráveis na sociedade ou, dito de outra forma, o Estado-Defensor é o Custos *Vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis” ou “fiscal da efetivação dos direitos dos vulneráveis”) na Constituição. (MAIA, 2014, p. 01)

Em outro artigo jurídico, Maia (2016) exemplifica algumas situações peculiares de vulnerabilidade, como o caso de analfabeto que não consegue ler os termos de uma sentença ou decisão proferida em seu desfavor, de modo a compreender e buscar os meios necessários para sua defesa. Comenta ainda sobre a dúplici vulnerabilidade geográfico-financeira do acusado que, naquele caso, residia em estado diferente onde era processado e declarou a dificuldade de deslocamento e a impossibilidade financeira de comparecer à audiência. Nestas situações, o defensor público foi intimado a manifestar nos autos em defesa da parte vulnerável, ainda que constituído de advogado devidamente habilitado, em uma interpretação ampla e extensiva do conceito de “vulnerabilidade”.

O encarcerado também possui condição de vulnerabilidade presumida. Para Maia<sup>13</sup> (2019) o encarcerado na execução penal sempre está em condição de desvantagem perante o Estado-executor, de modo que “reconhecer a disparidade fática entre os atos centrais da execução penal – Estado-executor e condenado-executado -, é medida decorrente do princípio da isonomia substancial” (MAIA, 2019, p. 6).

---

<sup>13</sup> Maia (2019) cita em seu artigo a tríplice vertente de vulnerabilidade do encarcerado: I – vulnerabilidade jurídica (consubstanciada na ausência de domínio da técnica jurídica e de poderes próprios para exercício da defesa por si via *jus postulandi*); II – vulnerabilidade fática (consequência do quadro social de encarceramento e ainda o quadro econômico, os quais geralmente afetam o encarcerado); III – vulnerabilidade informacional (a dificuldade de acesso à informação pelo presidiário é, de certo modo, reconhecida pela Lei de Execução Penal – isso porque em seu artigo 46 é determinada a cientificação do preso acerca das normas disciplinares) (MAIA, 2019, p. 06)

A superioridade estatal e a inferioridade jurídica do preso devem ser enfrentadas sob a ótica do garantismo penal<sup>14</sup>, teoria do jurista italiano Luigi Ferrajoli. Segundo a lição do defensor público Maia (2019), o garantismo penal tem por finalidade “[...] *lastrear um sistema jurídico no qual os direitos fundamentais encontrem respaldo fático, efetividade – representado um paradigma jurídico essencial à redução da distância entre os direitos previstos nas normas e sua concretude.*” (MAIA, 2019, p. 14/15)

O defensor público no contexto no garantismo penal:

[...] deve ser o guardião público da presunção de inocência e da produção de contraprovas, devendo até mesmo atuar ao lado da defesa privada (via advogado) a fim de potencializar os direitos defensivos perante o Estado e reequilibrar o embate de forças com a acusação pública. (MAIA, 2019, p. 15).

No Brasil, a população carcerária é de 812.564 presos, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, divulgados em julho/2019. Este número alcança presos condenados e provisórios, estes representam 41,05% (337.126) do total, segundo dados noticiados pelo CNJ<sup>15</sup>. Segundo estes dados, em Goiás, existem 22.528 presos, ao passo que os presídios goianos comportariam apenas 10.886 pessoas.<sup>16</sup>

O Supremo Tribunal Federal reconheceu que as condições carcerárias brasileiras configuram o chamado “estado de coisas inconstitucional”, diante da flagrante violação generalizada de direitos fundamentais, inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação e responsabilidade não apenas de um órgão, mas de uma pluralidade de autoridades.

<sup>14</sup> Para Ferrajoli (2002), o modelo garantista de direito ou de responsabilidade penal, isto é, as regras do jogo fundamental do direito penal, resume-se em dez princípios políticos, morais ou naturais de limitação do poder penal “absoluto”. São eles: 1) princípio da retributividade ou da consequencialidade da pena em relação ao delito (*nulla poena sine crimine*); 2) princípio da legalidade, no sentido lato ou no sentido estrito (*nullum crimen sine lege*); 3) princípio da necessidade ou da economia do direito penal (*nulla lex (poenalis) sine necessitate*); 4) princípio da lesividade ou da ofensividade do evento (*nulla necessitas sine injuria*); 5) princípio da materialidade ou da exterioridade da ação (*nulla injuria sine actione*); 6) princípio da culpabilidade ou da responsabilidade pessoal (*nulla actio sine culpa*); 7) princípio da jurisdicionalidade, também no sentido lato ou no sentido estrito (*nulla culpa sine iudicio*); 8) princípio acusatório ou da separação entre juiz e acusação (*nullum iudicium sine accusatione*); 9) princípio do ônus da prova ou da verificação (*nulla accusatio sine probatione*); 10) princípio do contraditório ou da defesa, ou da falseabilidade (*nulla probatio sine defensione*). (FERRAJOLI, 2002, p. 75)

<sup>15</sup> Em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/17/cnj-registra-pelo-menos-812-mil-presos-no-pais-415percent-nao-tem-condenacao.ghtml>> (Acesso em 21 agosto 2019.)

<sup>16</sup> Em: <<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2019/04/26/goias-tem-22-mil-presos-em-cadeias-com-capacidade-maxima-para-10-mil-revela-monitor-da-violencia.ghtml>> (Acesso em 21 agosto 2019.)



Este “estado de coisas inconstitucional” demonstra a extrema vulnerabilidade a que os encarcerados estão submetidos, invocando maior atuação por parte da Defensoria Pública para garantir o mínimo de dignidade ao preso para o cumprimento de sua pena.

As facções criminosas assumem, cada vez mais, o protagonismo da criminalidade dentro e fora dos presídios. O Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho são organizações antagônicas que disputam o mercado do tráfico de drogas em todo o país. Esta rivalidade alcança a população carcerária que necessita de assistência por parte da Defensoria Pública. A assistência pela Defensoria Pública, de forma individual, a membros de organizações criminosas demonstra aparente ambiguidade no que tange à defesa de criminosos pelo Estado. Tal contradição é plenamente superada quando analisada sob a luz do artigo 5º, inciso LXXIV da Constituição Federal: “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.”

Considerando a situação de vulnerabilidade presumida do preso dentro do sistema penal acusatório, a atuação da Defensoria Pública é de extrema importância para garantia da observância do devido processo legal, inclusive, na fase de execução de pena, visando a redução da superlotação do sistema carcerário e, sobretudo, dando maior destaque ao enfrentamento da cultura do aprisionamento.

A qualidade de terceiro interveniente evidencia a mitigação do conceito de vulnerabilidade para alcançar a situações específicas em que o Estado-Juiz perceba que uma das partes está em situação de desigualdade frente seu opositor. Tal situação é mais comum no âmbito criminal, visto que existe o Estado-Juiz e o Estado-Acusador, todavia não há o Estado-Defensor de forma ampla e irrestrita. A intervenção do defensor público como *custos vulnerabilis* busca a restauração do reequilíbrio processual, tornando o processo penal mais justo, igualitário e democrático.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, no ano de 2017, existiam no Brasil 54,8 milhões de pessoas que viviam com menos de R\$ 406,00 (quatrocentos e seis reais) por mês. Para o Banco Mundial, são pobres aqueles que possuem rendimentos diários abaixo de US\$ 5,5 ou R\$ 406,00 (quatrocentos e seis reais) mensais pela paridade do poder de compra.

Ainda, segundo o Banco Mundial, é considerada pobreza extrema a renda inferior a US\$ 1,90 por dia, equivalente a R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por mês. Este contingente no Brasil, segundo dados do IBGE, equivale a 7,4% da população em 2017, ou seja, 15,2 milhões de pessoas.

Diante deste quadro, podemos perceber que a população considerada pobre no Brasil representa 54,8 milhões de habitantes e, destes, 15,2 milhões de pessoas estão abaixo da linha de pobreza extrema.

Com relação à renda *per capita*, em 2017, o rendimento médio mensal domiciliar *per capita* no país foi de R\$ 1.511,00 (um mil, quinhentos e onze reais). Segundo divulgado pelo IBGE<sup>17</sup>, as menores médias foram no Nordeste (R\$ 984,00) e Norte (R\$ 1.011,00), regiões onde quase metade da população (respectivamente, 49,9% e 48,1%) tinham rendimento médio mensal domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo<sup>18</sup>.

Outro dado alarmante é que, no primeiro trimestre de 2019, a taxa de desemprego totaliza 12,7 milhões de trabalhadores sem ocupação (12%), ao passo que a subutilização da força de trabalho soma 27,5 milhões de pessoas (24,3%), conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgada pelo IBGE<sup>19</sup>.

Todos os dados anteriormente citados refletem no público-alvo da Defensoria Pública. Ao limitar a renda do assistido em 3 (três) salários mínimos, equivalente hoje a R\$ 2.994,00 (dois mil, novecentos e noventa e quatro reais) ou a renda *per capita* em 1,5 salário mínimo, ou seja, a R\$ 1.497,00 (um mil, quatrocentos e noventa e sete reais) por pessoa dentro do núcleo familiar, a Defensoria Pública passa a atender um contingente de brasileiros que alcança cerca de 50% (cinquenta por cento) de toda a população. Este critério considera apenas a necessidade econômica e, como visto, a atuação da defensoria foi expandida para a defesa de interesses coletivos que independem de comprovação de renda.

Neste raciocínio, cumpre fazer um comparativo, pois no Brasil existem, atualmente, 6.207 (seis mil, duzentos e sete) defensores públicos que são responsáveis pela defesa jurídica, judicial e extrajudicial de, no mínimo, 54,8 milhões de pessoas que vivem

---

<sup>17</sup> Anexo A.

<sup>18</sup> Em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23298-sintese-de-indicadores-sociais-indicadores-apontam-aumento-da-pobreza-entre-2016-e-2017>> (Acesso em: 06 abril 2019.)

<sup>19</sup> Em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23867-desemprego-sobe-e-atinge-12-7-milhoes-de-pessoas-apos-dois-trimestres-de-queda>> (Acesso em: 06 abril 2019.)

com menos de R\$ 406,00 (quatrocentos e seis reais) por mês, o que equivale a 1 (um) Defensor Público para 8.828 (oito mil, oitocentos e vinte e oito) pessoas em situação de pobreza. Se considerarmos a renda *per capita* de até 1,5 salários mínimo mensal domiciliar, a demanda tende a ser bem maior, visto que esta renda é a média das famílias brasileiras.

Não se pode olvidar que, como amplamente discutido na introdução deste capítulo, dentre os objetivos da Defensoria Pública está a redução das desigualdades sociais (art. 3º-A, inc. I, da Lei Complementar n.º 80/1994). A desigualdade social é a expressão da questão social que se combate, sobretudo, mediante políticas públicas de redistribuição e de desconcentração de renda.

Sobre redistribuição e desconcentração de renda, segundo dados do IBGE retirados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)<sup>20</sup>, divulgada em 11.04.2018, o total de rendimento domiciliar *per capita* do país foi de 263,1 bilhões. Se fizermos a relação deste montante com o total de habitantes do Brasil (207,1 milhões), chegamos a conclusão de que cada pessoa receberia o equivalente a uma renda de R\$ 2.112,00 (dois mil, cento e doze reais). Mas a realidade do país é outra. Metade (50%) dos trabalhadores com menores rendimentos *per capita* recebe, em média, R\$ 754,00 (setecentos e cinquenta e quatro reais), enquanto apenas 1% possuem os maiores rendimentos *per capita* no valor, em média, de R\$ 27.213,00 (vinte e sete mil, duzentos e treze reais), ou seja, 36,1 vezes mais.

A Defensoria Pública, como órgão que possui por objetivo a redução da desigualdade social, detém lugar de destaque em prol dos interesses da classe trabalhadora, dentro da lógica do mercado capitalista que, contraditoriamente, tende a perpetuar a situação de miséria que, por sua vez, deve ser analisada a partir da relação com a questão social.

### **1.1.3.2. A relação da Questão Social com o significado da Defensoria Pública.**

A questão social tem sua gênese na forma de produção capitalista, pela qual pequena elite concentra maior parte da riqueza produzida, enquanto os produtores desta

<sup>20</sup> Em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20844-10-da-populacao-concentram-quase-metade-da-renda-do-pais>> (Acesso em: 06 abril 2019.)

riqueza sobrevivem de salário mínimo, reproduzindo a desigualdade social oriunda do período escravocrata que se perpetua até os dias atuais.

Para Yamamoto (1999), a questão social tem origem no modo de produção capitalista, cujos frutos são monopolizados pelo detentor do capital:

[...] O conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 1999, p. 27)

Em outro momento, acrescenta que a questão social decorre de conflitos entre segmentos da sociedade civil e o Estado:

[...] Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos (...). A questão social expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. (IAMAMOTO, 1999, pp. 16-17).

M. Silva (2011) acrescenta:

[...] Não obstante a questão social como expressão de desigualdade, sujeição e privação seja uma realidade, de certa maneira, anterior à sociedade de mercado, é sob o capital que o trabalho, nas suas condições e relações, vai se transformar em poder estranho que se opõe ao homem, o subordina ao capital, fazendo-se mercadoria sua força de trabalho. E a corporalidade dessa mercadoria (aparência) não permite revelar a essência das condições em que é produzida, ou seja, a distinção constitutiva da relação entre capital e trabalho. (M. SILVA, 2011, p. 05)

M. Silva (2012) salienta que a questão social, segundo Castel (1998), é relativa à situação de (não) trabalho inclusa na chamada “sociedade salarial”, na qual se perpetua a pressão daqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho, considerando-se, para tanto, a organização tradicional do trabalho.

Mais adiante, complementa que a situação de trabalho é o cerne da questão social:

“cujos antagonismos desencadearam o processo de reconhecimento público de múltiplos fenômenos, com intensos desdobramentos sociopolíticos e jurídicos que marcaram sobremaneira a lógica da reprodução social da força de trabalho e de sua relação com o Estado capitalista” (M. SILVA, 2002, p. 36)

Boschetti (2017) também entende que a questão social é indissociável do processo capitalista e possui três pressupostos históricos:

[...] 1) a condição geral do trabalho assalariado, subsumido ao capital, que para se valorizar precisa extrair mais-valor, já que este é a base para o processo de acumulação; 2) a pauperização da classe trabalhadora e daqueles que não se inserem no assalariamento e conformam um exército de reserva ou superpopulação relativa; 3) as lutas sociais da classe trabalhadora que colocam na cena pública a questão social em suas mais diversas expressões. (BOSCHETTI, 2017, p. 55)

Santos (2017) remete a origem da questão social à análise marxiana sobre o processo de acumulação do capital. Segundo ela:

[...] a gênese da “questão social” é explicada pelo processo de acumulação ou reprodução ampliada do capital. Este processo remete à incorporação permanente de inovações tecnológicas pelos capitalistas, tendo em vista o aumento da produtividade do trabalho social e a diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário à produção de mercadorias. Essa tendência, por sua vez, produz um movimento simultâneo de aumento do capital constante e diminuição do capital variável, que corresponde à força de trabalho. (SANTOS, 2017, p.03)

Conforme M. Silva (2002), Boschetti (2017) e Santos (2017), as várias expressões da questão social, por terem raízes dentro do próprio processo de produção capitalista, em determinados momentos históricos colocam em risco a dominação do Estado burguês. Assim, quando tais riscos se mostram aparentes, o Estado liberal age por meio de políticas sociais na tentativa de se manter o *status quo* e reduzir os potenciais riscos à classe dominante.

Neste sentido, Netto (2007) afirma que o Estado burguês procura atender às demandas decorrentes do capitalismo de acordo com os setores da classe social dominante:

[...] Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes. (NETTO, 2007, p. 30)

A política social torna-se instrumento funcional às requisições do capitalismo na medida em que busca a preservação e o controle da força de trabalho, consubstanciada no “exército industrial de reserva” (NETTO, 2007, p. 31).

Ianni (1989) explica que a base da desigualdade social repousa em processos estruturais como desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo, na cidade e no

campo, o que provoca movimentos migracionais de trabalhadores em busca de terra, trabalho, condições de vida, garantias e direitos. A industrialização e a urbanização também são processos ligados à desigualdade social, além dos surtos de atividades agrícolas, pecuárias, extrativas, mineradoras e industriais.

Para Jaccoud e Cardoso Jr. (2009), a questão social era um problema de fato, não apenas social. O processo de industrialização, nas primeiras décadas do século XX, fortaleceu a necessidade de ação estatal na promoção do desenvolvimento econômico e, por conseguinte, despertou uma mudança na forma de compreender o valor do trabalho e na forma de perceber as massas trabalhadoras urbanas e suas vulnerabilidades.

Outro ponto que merece destaque é a distribuição da riqueza. Thomas Piketty, em sua obra “O Capital no Século XXI” (2014), afirma que a desigualdade social é fruto das escolhas coletivas:

[...] A história da desigualdade é moldada pela forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas coletivas que disso decorrem. Ou seja, ela é fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos. (PIKETTY, 2014, p. 30)

Segundo Piketty (2014), a questão da repartição da produção entre a remuneração do trabalho e a do capital sempre constituiu a principal dimensão do conflito distributivo. Nas sociedades tradicionais, a relação era entre o proprietário e o camponês, entre quem possuía a terra e quem cultivava, de modo que a terra estava no cerne da desigualdade social e de todas as revoltas e rebeliões.

Vários aspectos da questão social eram tratados como problema de polícia. No pensamento de Ianni (1989), manifestações sociais de setores populares, no campo e na cidade, eram enfrentadas de modo repressivo, dentro e fora das agências estatais, na intenção de anular ou intimidar movimentos, sindicatos e partidos, suas bases e lideranças.

Laurell (2002) lembra que a economia capitalista é claramente instável e não assegura o pleno aproveitamento de recursos, além de provocar o crescimento do desemprego, acentuando a desigualdade na distribuição de renda.

A questão social tem sido tratada como problema de polícia, ao argumento de que manifestações operárias e camponesas ameaçam a ordem pública, a paz social, a segurança, a ordem estabelecida. Segundo Ianni (1989), os setores sociais dominantes revelam uma séria

dificuldade para se posicionarem em face de reivindicações econômicas, políticas e culturais dos grupos e classes subalternos, o que leva à reação de forma intolerante e desproporcional.

A tendência de naturalizar a questão social é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados no “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e opressão oficiais (IAMAMOTO, 2006).

Criminalizar o “outro” representa para um amplo segmento da sociedade civil uma forma de defender a ordem social estabelecida (IANNI, 1989).

Vale acrescentar, ainda, a força do pensamento social brasileiro de que a vítima é sempre culpada. Octávio Ianni (1989) cita estudos em que a “miséria”, a “pobreza” e a “ignorância” parecem estados da natureza ou da responsabilidade do miserável, pobre, analfabeto, o que afasta o empenho visível do Estado em desconstituir as relações que produzem e reproduzem a desigualdade social.

A preferência ao econômico em detrimento ao social das políticas governamentais, tanto nos países centrais como nos periféricos, tem levado a “banalização do humano”, criminalização da pobreza e a judicialização das necessidades sociais.

Para Iamamoto (2008), a relativização da questão social ocasiona:

[...] a banalização do humano, que atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social – e dos sujeitos que o realizam – na era do capital fetiche. A subordinação da sociabilidade humana às coisas – ao capital-dinheiro e ao capital mercadoria –, retrata, na contemporaneidade, um desenvolvimento econômico que se traduz como barbárie social. (IAMAMOTO, 2008, p. 125)

A banalização da questão social é demonstrada pela relativização do problema. Neste sentido, Ianni (1989, p. 197) acrescenta:

[...] Assim, as desigualdades sociais podem ser apresentadas como manifestações inequívocas de “fatalidades”, “carências”, “heranças”, quando não “responsabilidades” daqueles que dependem de medidas de assistência, previdência, segurança ou repressão. (IANNI, 1989, p. 197)

Iamamoto (2006) faz um alerta com relação a análise da questão social desvinculada de sua gênese comum e desconsiderando os processos sociais contraditórios. Segundo ela, esta medida pode gerar uma dupla armadilha que consiste no risco de cair na pulverização e fragmentação das questões sociais, “[...] atribuindo unilateralmente aos

indivíduos e suas famílias a responsabilidade pelas dificuldades vividas” (IAMAMOTO, 2006, p. 14). Passa-se a considerar os problemas sociais como problemas do indivíduo isolado e da família, afastando a dimensão coletiva e isentando a sociedade e o Estado pela produção da desigualdade social.

Outra armadilha seria aprisionar a análise da questão social a um discurso genérico. A questão social passa a ser esvaziada de suas particularidades, desconsiderando as expressões específicas que desafiam análise concreta como a violência, trabalho infantil, violação dos direitos humanos, massacres indígenas, e outros.

Como resultado destes processos estruturais, o emprego, o desemprego, subemprego e pauperismo tornam-se pautas para reivindicações, protestos e greves por parte dos trabalhadores que se reúnem em movimentos sociais, sindicatos e partidos. Assim, a questão social é volátil, se adapta conforme a época e o lugar, mesclando aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos (IANNI, 1989).

Segundo Jaccoud e Cardoso Jr. (2009), a pobreza operária correspondeu, nas sociedades modernas, a uma questão social ligada ao trabalho. Assim, foram criadas distinções entre as populações pobres isentas da obrigação de trabalho – como o caso dos doentes, das crianças e dos inválidos – que foram objeto de intervenções públicas especializadas. A outra parcela da população em situação de pobreza, mas capazes para o trabalho, eram dadas respostas de cunho econômico, ancoradas na valorização e obrigação do trabalho e sua promoção por meio da atividade produtiva.

Entre os séculos XIX e início do XX, as políticas econômicas passaram a reproduzir a miséria entre as classes trabalhadoras com conflitos sociais ligados à condição de trabalho, dando espaço a outras formas de gestão filantrópica da pobreza ligada ao processo produtivo. Surge, então, o movimento filantrópico influenciado pela Igreja que refletiu no nascimento das escolas de serviço social, contribuindo para o movimento de combate à pobreza operária atrelada à obrigação moral e ao dever de solidariedade (JACCOUD e CADOSO JR., 2009).

Segundo Ianni (1989), a classe dominante associa, de forma simplista, a questão social ao assistencialismo, como forma de resolução do problema. Assim, o sistema nacional de previdência e o serviço nacional de assistência resolveriam o problema da distribuição de renda aos mais pobres.



Jaccoud e Cardoso Jr. (2009) assinalam que as populações pobres classificadas como vulneráveis e incapazes para o trabalho foram agraciadas com ações assistenciais de proteção por serem reconhecidas como merecedoras da solidariedade social. Incluem-se neste grupo as crianças órfãs ou abandonadas, idosos, deficientes e doentes sem recursos, mulheres com crianças em situação de pobreza, além de grupos vitimados por calamidades.

De acordo com os autores, a pobreza da classe trabalhadora só foi enfrentada pelo Poder Público como fruto da economia de mercado no período do Estado de Bem-Estar Social, quando, de fato, nasceu a construção de um sistema de garantias em torno das relações de trabalho assalariadas. Assim, reconheceu-se que a questão social surgiu com a expansão da pobreza nos grupos potencialmente participantes do processo de acumulação de riqueza (JACCOUD e CADOSO JR., 2009).

No Brasil, a questão social está presente desde a abolição da escravatura, período em que passou a ser elemento essencial dos movimentos da sociedade nacional. Discussões sobre a propriedade de terras, reforma agrária, migrações internas, problema indígena, movimento negro, liberdade sindical, protesto popular, ocupação de habitações, revoltas populares, são controvérsias que revelam o lado urgente da questão (IANNI, 1989).

Após a queda do regime escravista, o conceito de trabalho foi redefinido como necessário e produtivo, no intuito de produzir mercadoria e lucro, tornando-se indispensável à vida do indivíduo e da sociedade. Predomina, ainda, no Brasil o estigma de que o trabalho braçal é atividade inferior e desprezível, por conta de séculos de escravismo, ao passo que é valorizado o senhor, branco, administrador, proprietário, político, intelectual (IANNI, 1989).

Ainda segundo Ianni (1989), o contingente de trabalhadores de reserva é um elemento altamente conveniente para a empresa, no sentido de reduzir custos da mão de obra. As relações, processos e estrutura de dominação política e apropriação econômica revelam que os progressos da economia têm raízes na pauperização relativa e, às vezes, absoluta de trabalhadores da cidade e do campo.

Durante o regime militar (1964-1985), os direitos trabalhistas e sociais sofreram retrocessos. O presidente João Goulart (PTB) colocou em prática projeto político voltado à promoção da justiça social e da soberania nacional, com valorização de direitos trabalhistas e independência nas relações exteriores, o que desagradou interesses da burguesia brasileira associada ao capital imperialista (LARA e SILVA, 2015).

Sob a influência da Guerra Fria, o golpe civil-militar levantou a bandeira do anticomunismo para promover a internacionalização da economia, reconcentração de renda, fomento de monopólios estatais e latifundiários, além de estreitar laços com o capital financeiro e industrial internacionais (LARA e SILVA, 2015).

Na década de 80, a agenda estatal relativa às políticas sociais foi impulsionada pelo movimento político em prol da redemocratização do país, em torno do qual se mobilizavam amplos setores da sociedade e se reorganizavam demandas sociais reprimidas desde 1964. Alia-se, ainda, a retração econômica ocorrida na metade dos anos 1970, expondo os limites do modelo de desenvolvimento nacional no que tange à dinâmica de inclusão dos setores mais desfavorecidos (JACCOUD E CARDOSO JR., 2009).

A redemocratização conferiu mais visibilidade à luta pela ampliação da democracia, em especial, à questão da pobreza. Recuperaram os ideais universalistas como norteadores da ação pública no campo da proteção do cidadão, seja no âmbito dos direitos civis, seja no dos direitos sociais. A democracia, portanto, é calcada na afirmação da igualdade e pressupõe o reconhecimento de cidadão, independente de sua condição socioeconômica.

Em decorrência desta atuação positiva do Estado, podemos afirmar que os direitos sociais tutelados no artigo 6º da Constituição Federal decorrem de determinadas expressões da questão social. A construção dos direitos sociais de educação, saúde e proteção social, base da cidadania social, reporta-se a uma estratégia de enfrentar a temática da desigualdade. Segundo Jaccoud e Cardoso Jr. (2009), a cidadania social permite ampliar a ligação entre direitos e obrigações por intermédio da garantia de acesso a um conjunto de bens e serviços considerados essenciais.

Acrescentam que: “A cidadania social realiza, assim, uma ampliação do espaço público, deslocando para fora do mercado setores importantes da reprodução social e despolitizando os conflitos relacionados à desigualdade” (JACCOUD E CARDOSO JR., 2009, p.182).

Como exemplo do enfrentamento das desigualdades sociais pela Constituição de 1988, podemos citar a responsabilidade estatal com a necessidade de proteção dos trabalhadores, que foi definida em 05 (cinco) grandes eixos:

[...] i) a instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde; ii) o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área de saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS), sob gestão descentralizada e participativa; iii) o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza; iv) o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar; e v) o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego. (JACCOUD E CARDOSO JR., 2009, p.182)

Segundo Vianna e Silva (1989), os eixos da agenda reformadora das políticas sociais eram: descentralização na execução; controle social das políticas e programas; integração das políticas; democratização do acesso aos bens públicos e universalização da Seguridade Social; tecnologias adequadas; e maior comprometimento das fontes fiscais no financiamento.

O Sistema Brasileiro de Proteção Social – SBPS é conceituado como:

[...] o conjunto de políticas e programas governamentais destinado à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobertura de riscos sociais, garantia de direitos sociais, equalização de oportunidades e enfrentamento das condições de destituição e pobreza. (JACCOUD E CARDOSO JR., 2009, p. 194)

É considerado sistema por ter estruturado um conjunto abrangente de programas especificamente sociais, nas áreas da previdência e assistência, trabalho, alimentação, saúde e educação, além de habitação e saneamento, o que demonstra sua amplitude:

[...] tem-se hoje um sistema de proteção amplo, ainda que certamente heterogêneo, incompleto e muitas vezes ineficaz, mas dotado de instituições, recursos humanos e fontes de financiamento estáveis que garantem sua implementação em caráter permanente. (JACCOUD E CARDOSO JR., 2009, p.194).

Jaccoud e Cardoso Jr. (2009) trazem um quadro no qual estão ordenados os eixos estruturantes que fundam a nova ordem social apresentada com a Constituição da República de 1988, bem como as principais políticas sociais, de responsabilidade do Estado em âmbito federal, segundo atuação do Gasto Social Federal (GSF):

**QUADRO 1**  
**Brasil: abrangência da ação social do Estado em âmbito federal**

Eixos estruturantes	Principais políticas sociais, por área de atuação do GSF <sup>1</sup>
Emprego e Trabalho	1. Previdência Social Básica (RGPS urbano e rural) 2. Previdência e benefícios a servidores da União (militares e estatutários) 3. Políticas de apoio ao trabalhador <sup>2</sup> 4. Organização agrária e política fundiária
Assistência Social e Combate à Pobreza	5. Assistência Social 6. Alimentação e nutrição 7. Ações de Combate à Pobreza/transferência de renda
Direitos Incondicionais de Cidadania Social <sup>3</sup> Infra-Estrutura Social	8. Saúde 9. Ensino Fundamental 10. Habitação 11. Saneamento

Fonte: Disoc/Ipea. Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup>Ano de Referência: 2002. Segue critério de organização do Gasto Social Federal (GSF), por área de atuação, segundo metodologia desenvolvida e utilizada na Disoc/Ipea. A respeito, ver Castro et alii (2004).

<sup>2</sup>Diz respeito ao conjunto de políticas que definem, tradicionalmente, um sistema público de emprego.

<sup>3</sup>Considera-se aqui o ensino fundamental como a única política de educação plenamente inserida no Eixo dos Direitos Incondicionais de Cidadania Social. Com relação ao ensino médio, superior e profissional, nos quais se concentra a maior parte dos gastos federais em educação, a rigor, estes não atendem aos critérios usados para classificar as políticas neste Eixo da Cidadania Social.

Fonte: JACCOUD E CARDOSO JR., 2009, p.197.

No que se trata de objetivo desta pesquisa, a análise aprofundada de cada eixo estruturante ou política social correspondente, porquanto, importa trazer à tona a origem da discussão sobre a questão social e sua aplicabilidade na ordem constitucional vigente. Por exemplo, podemos afirmar que o direito à alimentação, incluso no artigo 6º da CF pela EC 64/2010, decorre da política social de alimentação e nutrição que integra o eixo estruturante de assistência social e combate à pobreza e revela a relação contraditória existente no Brasil, maior país produtor de grãos e criador de gado do mundo.

A assistência aos desamparados abrange a criação do Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza pela EC 31/2000, posteriormente regulamentado pela Lei Complementar n.º 111 de 06/07/2001, na qual integra a assistência judiciária, gratuita e integral, representada pela Defensoria Pública.

Com relação à política social de saúde, é considerada obrigação do Estado a garantia universal de acesso aos seus serviços. Quanto à educação, a Constituição de 1988 garantiu a gratuidade e universalidade do ensino primário. Estas duas políticas distinguem-se ainda pela corresponsabilidade das três esferas de governo. De fato, tanto o SUS como o ensino público primário estão sob a responsabilidade das esferas municipais e estaduais, cabendo ao governo federal a regulação geral, bem como responsabilidades complementares

em relação ao financiamento e à implementação de programas de apoio e provisão de certos serviços (Jaccoud e Cardoso Jr., 2009).

O aumento do desemprego, instabilidade do trabalho, perda dos direitos trabalhistas, crescimento da pobreza, empobrecimento da classe média, privatização dos serviços sociais, inserção das mulheres no setor de serviços, colocam muitos em situação de extrema vulnerabilidade social – de pobreza, exclusão e subalternidade – que se agrava ante o momento atual de regressão dos direitos sociais.

A questão social, como visto, é uma problemática inerente à própria existência do capitalismo e sua forma excludente de acumulação de riquezas, sendo a desigualdade social uma de suas expressões. Logo, o Estado tem o dever de oferecer serviços públicos que atendam ao mínimo essencial para sobrevivência do trabalhador, assegurando-lhe a cidadania garantida pela Constituição Federal. E dentre estes serviços, inclui-se a assistência judiciária gratuita e irrestrita, a ser prestada de forma institucional pela Defensoria Pública, função que demonstra a tamanha importância deste órgão na redução às desigualdades sociais como expressões da questão social.

## **1.2. Defensoria Pública e o Estado Social**

As políticas sociais foram aprofundadas no período do Estado Social, por muitos denominado como Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*). É necessário tecer considerações sobre as fases antecessora e sucessora ao Estado Social, sendo respectivamente, o Estado Liberal e o Estado Neoliberal, bem como suas características predominantes.

A fase do Estado Liberal Clássico iniciou com a Revolução Francesa (século XVIII) e se estendeu até meados do século XIX. Sua origem tem como lema a tríade "Liberdade, Igualdade e Fraternidade", que resumia os desejos da burguesia, classe ascendente ao Poder com a queda da monarquia.

A "Liberdade, Igualdade e Fraternidade" de que se trata a Revolução Francesa não se aplicava a todos os cidadãos, mas somente aos homens burgueses. O liberalismo clássico surgiu enquanto força política contrária aos privilégios da nobreza e do Estado estamental

pregava a igualdade (jurídica) entre indivíduo e reafirmava seu caráter ideológico enquanto doutrina política fundamentada na filosofia, economia e na política (BURGINSKI, 2018).

A Revolução Francesa provocou a quebra do paradigma monárquico, possibilitando aos plebeus a propriedade das terras, fato que eliminou privilégios exclusivos dos senhores feudais. A igualdade fiscal e a igualdade civil provocaram também a redistribuição de riquezas.

A partir de então, o capitalismo estruturou-se como forma dominante da atividade econômica de mercado. Suas leis econômicas, como a livre iniciativa, livre concorrência e livre competição, tornaram-se premissas norteadoras do liberalismo.

Reafirma-se que a democracia resultante era meramente formal, sendo que a igualdade e a liberdade eram destinadas apenas à classe burguesa.

Após a queda do sistema monárquico, iniciou a fase das Constituições, com a promulgação da Constituição Francesa de 1791, pela qual todos governantes e governados ficam submetidos a uma lei maior, texto que rege e declara todos os direitos individuais, bem como prevê determinações capazes de assegurar a proibição de violação destes direitos pelas autoridades estatais. Esta fase é denominada de Estado de Direito ou Estado Constitucionalista.

O Estado de Direito é um conceito que se contrapõe ao Estado Monárquico, visto que a força e a vontade do rei governante passam a ser substituídas pela lei.

O constitucionalismo moderno surgiu em decorrência das revoluções burguesas: Revolução Inglesa de 1688, Americana de 1776 e Francesa, em 1789. Estes marcos históricos objetivaram colocar fim ao absolutismo monárquico então vigente nos estados ocidentais, implementando novos elementos para a ordem jurídico-política como a limitação do poder e a previsão de direitos (ALVES, 2012).

Assim como o liberalismo, o constitucionalismo moderno também não nasceu democrático. Seu embrião era liberal como forma de limitar o poder do Estado e garantir a segurança e liberdade da burguesia. Assim, seus mandamentos estavam calcados na valorização da liberdade individual, garantia e proteção da propriedade privada, previsão de separação dos poderes (ALVES, 2012).

Vale ressaltar que a democracia se baseia na tomada de decisões a partir da vontade da maioria da população; o constitucionalismo, decorrente das revoluções burguesas,

garantia a liberdade individual apenas de homens ricos e brancos, visto que o voto universal para garantir a vontade da maioria da população surgiu séculos após (ALVES, 2012).

O Estado formal, neutro e abstencionista, não conseguiu resolver o problema da repartição de renda dos sujeitos econômicos. Com sua democracia formal, não conseguiu atender aos reclamos da classe trabalhadora, pois a garantia do pleno emprego somente se daria com a democracia social.

Segundo Ramírez (2011), o individualismo e a neutralidade do Estado Liberal de Direito não conseguiram combater a desigualdade social que assolam os setores sociais mais economicamente desfavorecidos:

[...] Los derechos sociales importan el reconocimiento de que el individualismo, así como el apoliticismo y neutralidade del Estado liberal de derecho no satisfacen la exigencia de libertad e igualdad de los sectores sociales y economicamente desfavorecidos. De tal forma que se constituyen en verdaderas garantías frente a la desigualdad, con el propósito de sólo satisfacer la posición de las clases más débiles historicamente reconocidas. (RAMIREZ, 2011, p. 142)

Neste ponto, faz-se necessário, de forma breve, tecer comentários sobre a teoria marxiana como crítica ao capitalismo monopolista. A lógica do capital era questionada dentro de suas contradições, em especial, quanto à exploração do homem pelo homem, permitida pelo próprio Estado. Naquele contexto histórico, o Estado garantia a igualdade formal, todavia, a classe trabalhadora não tinha acesso aos direitos sociais e vivia na extrema miséria.

Karl Marx e Frederich Engels (2005), em O Manifesto Comunista, escrito em 1848, fizeram críticas ao regime liberal-burguês e invocaram, como solução à luta de classes, a implantação de uma sociedade desprovida de Estado em que fosse garantida a democracia e igualdade social como fruto do processo de luta de classes e do domínio da classe trabalhadora.

Marx e Engels (2005) defendiam a democracia como “[...] consequência inevitável do domínio político do proletariado, e esse domínio é a primeira premissa de todas as medidas comunistas” (MARX e ENGELS, 2005, p. 22)

Assim, a “[...] a conquista da democracia exige, portanto, uma revolução, cujo primeiro passo é (...) a destruição da máquina repressiva que é a essência do antigo regime de exploração” (MARX e ENGELS, 2005, p. 22), sobretudo, com a abolição da propriedade privada e a progressiva socialização dos meios de produção.

Em substituição ao Estado Político e à sociedade burguesa, “[...] surge uma associação onde o livre desenvolvimento de cada um é a condição do livre desenvolvimento de todos” (MARX e ENGELS, 2005, p. 23),

A partir de então, as doutrinas sociais ganham destaque. Os grupos sociais e proletários buscavam uma nova organização do trabalho e da propriedade, com repartição diferente dos lucros e objetivavam que o governo fosse composto pelos verdadeiros produtores da riqueza, ou seja, os próprios operários (AZAMBUJA, 2001).

Preocupadas com esta nova realidade social de crise econômica, em especial, após a Segunda Guerra Mundial, as doutrinas sociais ganham força, culminando no *Welfare State* ou Estado de Bem-estar social.

Sobre o *welfare state*, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) analisam que houve o reconhecimento de direitos humanos, dentre eles, o acesso à justiça:

[...] À medida que as sociedades do laissez-faire cresceram em tamanho e complexidade, o conceito de direitos humanos começou a sofrer uma transformação radical. A partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas “declarações de direitos”, típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, são, antes de tudo, os necessários para tornar efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos, os direitos antes proclamados. Entre esses direitos garantidos nas modernas constituições estão os direitos ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação. Tornou-se lugar comum observar que a atuação positiva do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos. Não é surpreendente, portanto, que o direito ao acesso efetivo à justiça tenha ganho particular atenção na medida em que as reformas do *welfare state* têm procurado armar os indivíduos de novos direitos substantivos em sua qualidade de consumidores, locatários, empregados e, mesmo, cidadãos. (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 10)

No início do século XX, surgiram os organismos internacionais como a Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 1919, a Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945, e a Organização dos Estados Americanos – OEA, em 1948, no intuito de apoiar os Estados-Membros em relação às condições humanitárias de seus cidadãos, buscando soluções pacíficas para o desenvolvimento econômico, social e cultural.

Neste período, o Estado Social ganhava força e passava a intervir na economia e nas relações privadas para garantir o mínimo de sobrevivência ao cidadão. Como



consequência da 1ª Grande Guerra, os conflitos sociais, como desemprego e crise econômica, passam a demandar maior interferência do Estado para garantir prestações estatais de serviços e concessão de direitos sociais.

Neste contexto de reestruturação de países europeus, na ordem social, econômica e política, Liberati (2012) conceitua o Estado Social num Estado constitucional, o Estado social de direitos (*Welfare State*) encarregado pela norma constitucional de ofertar o serviço público ao cidadão como primeira fonte de garantia dos direitos fundamentais, de modo que o Estado Social é, fundamentalmente, um promotor do bem-estar coletivo, um prestador de serviços. Caracteriza-se por prover e proteger, universalmente, os direitos fundamentais do cidadão.

O Estado meramente de Direito passa para a fase de Estado Constitucional de Direito ou Estado Social de Direito.

O constitucionalismo social tem como marco inicial as Constituições do México (1917), da Alemanha (1919), denominada Constituição de Weimar.

No Estado Social, as Constituições também sofreram mudança de paradigma e passaram a configurar novo modelo de Estado com prestações positivas à sociedade, caracterizando-se como Constituição social, dirigente, programática ou constitutiva. Nos dizeres de Cunha Jr. (2012), a primeira Guerra Mundial tornou-se um símbolo de passagem do Estado liberal ao Estado social:

[...] A primeira Guerra Mundial, contudo, embora não marque o fim do constitucionalismo, assinala uma profunda mudança em seu caráter. Assim, ao mesmo tempo em que gerava novos Estados, que adotaram, todos, Constituições escritas, o após Primeira Grande Guerra desassocia esse movimento do liberalismo. Os partidos socialistas e cristãos impõem às novas Constituições uma preocupação com o econômico e com o social, fazendo com que essas cartas políticas inserissem em seus textos direitos de cunho econômico e social. Passaram, pois, as Constituições a configurar um novo modelo de Estado, então liberal e passivo, agora social e intervencionista, conferindo-lhe tarefas, diretivas, programas e fins a serem executados através de prestações positivas oferecidas à sociedade. A história, portanto, testemunha a passagem do Estado liberal ao Estado social, e conseqüentemente, a metamorfose da Constituição, de Constituição Garantia, Defensiva ou Liberal para Constituição Social, Dirigente, Programática ou Constitutiva. (CUNHA Jr. 2012, p. 37/38)

Somente após a 2ª Guerra Mundial, o direito constitucional aproxima-se do ideal democrático em repúdio aos horrores da guerra, defendendo valores como a dignidade da

pessoa humana e normas de direitos fundamentais, dando início a nova fase do constitucionalismo: o neoconstitucionalismo (ALVES, 2012).

No Estado Social, o Poder Público tem o dever de garantir a todos, de forma universal, o acesso aos direitos essenciais à sobrevivência do ser humano que, no Brasil, estão elencados no rol dos artigos 5º (garantias individuais) e 6º (direitos sociais) da Constituição Federal.

Os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal estão elencados na seguinte ordem:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Para garantir o acesso aos direitos sociais acima descritos, necessário é o desenvolvimento de políticas sociais como estratégia de ação pelo Poder Público.

Os direitos sociais aliados às políticas sociais são “direitos de crédito do cidadão, em relação ao Estado, e dever de prestação dos poderes públicos às legítimas demandas e necessidades sociais.” (PEREIRA e STEIN, 2000, p. 109/110).

Os serviços públicos representam condição de possibilidade para a concretização dos direitos sociais fundamentais. Tais normas constitucionais possuem aplicação imediata e não podem ser consideradas como simples recomendações ou preceitos morais com eficácia postergada para o futuro. Portanto, as propostas ali inscritas determinam que o Estado deve agir, positivamente, no sentido de formular e executar políticas públicas para atender a tal comando (LIBERATI, 2012).

O capitalismo gera internamente crises econômicas cíclicas. Na década de 70, o baixo crescimento econômico e problemas inflacionários motivaram na Europa uma crise financeira no sistema capitalista, elevando o número de desempregados, fator que colocou em discussão os gastos excessivos do Estado com demandas sociais.

Este movimento crítico ao Estado Social implantou desconfiança quanto às ideias de Estado-soberano, sindicatos fortes e pleno emprego. Nesta nova ordem econômica, ganham força as medidas de reformas do sistema de proteção social público, aliadas à

privatização, fragmentação, focalização e criação de programas de emergência, dirigidos a grupos ‘carentes’ (PEREIRA E STEIN, 2000).

Para Boschetti (2015), a derruição do Estado Social nos países capitalistas da Europa, como garantidor de amplos direitos, provocou uma imensurável precarização do trabalho, com agudização das desigualdades sociais, intensificação da pobreza e promoção de perdas históricas conquistadas, o que, contraditoriamente, demonstra que o capitalismo precisa destruir os direitos para sobreviver, porém não consegue viver sem o fundo público que o sustenta.

Sobre o avanço do conservadorismo e do fundamentalismo religioso, Boschetti acrescenta que:

[...] No campo ideocultural, o avanço do fundamentalismo religioso e da intolerância acirra a discriminação, e variadas formas de opressão se manifestam de maneira cada vez mais violenta, mas também impulsiona novas formas de manifestação, organização e defesa de direitos de grupos sociais historicamente explorados e oprimidos, como mulheres, jovens, população afrodescendente e população LGBT (BOSCHETTI, 2015, p. 640).

A ideologia neoliberal ganhou força no governo de Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos, os quais implantaram medidas antissociais para garantir o Estado Mínimo, com objetivo de alcançar a reforma de mercado por meio de políticas de liberalização econômica, como privatizações, austeridade fiscal, desregulamentação, livre comércio e o corte de despesas governamentais, a fim de reforçar o papel do setor privado na economia.

Na América Latina, podemos citar os países que iniciaram a implementação das medidas neoliberais: Pinochet, no Chile; seguido de Perón na Argentina; Fujimori no Peru; Arbenz na Guatemala; cujos pacotes de diretrizes econômicas foram bem peculiares, diante do contexto ditatorial em que estavam (BURGINSKI, 2018).

O Estado Neoliberal baseia-se no conceito de estado mínimo que, para Novelo (2002), é a liberdade plena da economia de mercado, sem interferência do governo:

[...] O que o neoliberalismo propõe é o Estado Mínimo, normativo e administrador, que não interfira no funcionamento do mercado, já que sua intervenção, além de deformar os mercados de fatores, produtos e ativos, geraria espirais inflacionários, segundo a lógica do conservadorismo neoclássico (NOVELO, 2002, p. 68)

Netto (2007) afirma que o Estado, no contexto do capitalismo monopolista, foi por ele capturado, evidenciando a integração orgânica entre os aparatos privados dos monopólios e as instituições estatais. A intervenção do Estado passa a ser contínua, em especial, no sistema de poder político, nos centros de decisão que ganham autonomia em relação à representatividade popular, visto que:

[...] o Estado funcional ao capitalismo monopolista é, no final das suas finalidades econômicas, o “comitê executivo” da burguesia monopolista – opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista (NETTO, 2007, p. 26).

O Estado passa a ser instrumento de reprodução ampliada do capital e se torna compelido a transferir recursos sociais e públicos aos monopólios econômicos. O Estado transforma-se em instrumento funcional da burguesia para manutenção da lógica dominante dos superlucros pela elite econômica.

Embora lastreado no conceito de estado mínimo, o neoliberalismo se dirige contra as políticas sociais e o Estado Social. Segundo Burginski (2018), a nova versão do liberalismo não trouxe uma reedição pura do *laissez-faire*, mas reativou a intervenção estatal para regulamentar certas atividades produtivas, garantir o funcionamento do mercado, ofertar determinados serviços e garantir direitos mínimos. Assim, o neoliberalismo se impôs sobre a proteção do Estado, em vez de reduzi-lo ao mínimo.

Laurell (2002) elenca o conjunto de medidas neoliberais adotados pelos atuais governos de direita:

[...] i) redução das despesas e do déficit público; ii) congelamento de salários nominais e queda do salário real; iii) liberação de preços; iv) restrições no crédito e elevação das taxas de juros; v) desvalorização da moeda e liberalização do comércio exterior etc. Essas medidas costumam aparecer em contextos de inflação muito alta e de crise na balança de pagamentos, e geralmente integram o pacote de ‘recomendações’ que o FMI exige aos países como condição à concessão de crédito. (LAURELL, 2002, p. 12)

As políticas de retomada do crescimento se concentram em aumentar o poder de compra dos trabalhadores e dos setores mais pauperizados, induzindo o consumo, por meio do crédito, bem como por incentivos fiscais a setores econômicos. No entanto, a problemática da geração de empregos encontra entrave na política neoliberal de estabilização econômica que

prioriza a manutenção do elevado *superavit* primário, em detrimento de gastos sociais e de investimentos públicos (BURGINSKI, 2018).

Segundo Iamamoto (2006), o caráter conservador do projeto neoliberal se expressa na neutralização do ordenamento capitalista e das desigualdades sociais tidas como inevitáveis, por outro lado, protagoniza um retrocesso histórico materializado no desmonte das conquistas sociais acumuladas que resultam dos embates de movimentos sociais ligados à classe trabalhadora. Para ela, as conquistas sociais são transformadas em “problemas ou dificuldades”, causa de “gastos sociais excedentes” e seriam a raiz da crise fiscal dos Estados. Como solução, justificam que o “bem-estar social” pertence ao foro privado dos indivíduos, famílias e comunidades. A intervenção estatal no combate à desigualdade e necessidades sociais seria transferida ao mercado e à filantropia.

Toledo (2002) alarga o conceito de neoliberalismo para o plano cultural e social, como reflexo no patriarcalismo, tradicionalismo e fundamentalismo religioso:

[...] No plano cultural, o neoliberalismo pode ser combinado com valores tradicionais: nação, família, autoridade, respeito às hierarquias (aspectos das culturas populares), explorando antigas contradições entre aspirações populares e funcionamento do Estado, com as burocracias e as ineficiências dos serviços públicos, com a existência de setores da população mais desprotegidos pelas políticas públicas. Nesta linha, o intervencionismo estatal é apresentado como totalitarismo, gerando-se um populismo neoliberal (TOLEDO, 2002, p. 81)

O pensamento de Iamamoto (2006) coaduna com o de Toledo (2002) ao afirmar que o conservadorismo atinge as formas culturais, a subjetividade, a sociabilidade, as identidades coletivas e estimula um clima de incerteza e desesperança. Para ela:

[...] o enfraquecimento das redes de sociabilidade e sua subordinação às leis mercantis estimulam atitudes e condutas centradas no indivíduo isolado, em que cada um é livre para assumir os riscos, as opções e as responsabilidades por seus atos em uma sociedade de desiguais. (IAMAMOTO, 2006, p. 11)

Podemos afirmar que o neoliberalismo se fundamenta na teoria econômica com o objetivo de subordinar todas as dimensões da vida e da sociedade aos critérios econômicos. Aparece como força reacionária e contrária ao Estado Social, empenhando esforços para acabar com as conquistas do trabalho (BURGINSKI, 2018).

Na ideologia capitalista, a universalidade tem sido desfigurada, de modo que os direitos sociais fundamentais, de caráter coletivo, igualitário/equânime, tem sucumbido ao

discurso da individualidade. Assim, a lógica da fragmentação prepondera com argumentos de que o local se sobrepõe ao geral; prevalência do imediatismo e rapidez dos resultados; meritocracia; preferências individuais substituem as necessidades sociais; prioridade sobre acontecimentos localizados e isolados que requerem respostas pontuais (PEREIRA e STEIN, 2010).

A política neoliberal defende o fortalecimento de estratégias focalistas e discriminatórias orientadas por organismos internacionais, como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento Social (BID) e Fundo Monetário Internacional (FMI), cujo discurso é pautado na ideia de que a focalização é mais racional que a universalidade, economizando recursos públicos escassos, além de ser mais democrática, pois respeita a individualidade.

Iamamoto (2006) afirma que a política neoliberal produz consequências na esfera pública dos direitos que passam a transitar na esfera privada do dever moral e, além disso, promove a ruptura da universalidade dos direitos e da possibilidade de sua reclamação judicial, levando o Estado a aprofundar o assistencialismo e a regressão dos direitos sociais.

Segundo Burginski (2018), a política neoliberal se traduz em imperialismo, na medida em que tem os Estados Unidos como potência e pela imposição de imperativos econômicos, por parte de organizações multilaterais. Algumas pautas como dívida pública e outras medidas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial dão ênfase para a exportação e redução de controle sobre as importações, submetendo os produtos nacionais à concorrência e alta taxa de juros, o que gera lucros exorbitantes para o capital financeiro e torna a economia de países latino-americanos mais vulneráveis e dependentes do capital internacional.

Estas organizações multilaterais fizeram críticas ao Estado Social e requisitaram a redução dos direitos sociais, na medida em que reativaram velhos discursos de que a crise estatal fiscal é decorrente de um Estado Social extremamente generoso com os trabalhadores.

No pensamento de Liberati (2012), as políticas públicas, que deveriam garantir a universalização dos direitos a todos os cidadãos, transformaram-se em políticas compensatórias. Os bancos internacionais propagaram ideias como a política de privatização das empresas estatais; livre circulação de capitais internacionais; abertura da economia para

entrada de multinacionais; adoção de medidas contra o protecionismo econômico; desburocratização do Estado; enxugamento da máquina estatal; dentre outros.

Burginski (2018) expõe que, no Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1997, elaborado pelo Banco Mundial, consta a mensagem de que o mundo está mudando e com ele a concepção do papel do Estado no desenvolvimento econômico e social. O maior problema para a reconfiguração do Estado é a necessidade de reformulação das instituições públicas, em especial, uma alteração substancial nos sistemas de seguridade social. A solução seria um ataque direto no Estado previdenciário universalista, repercutindo nos programas de assistência social, ofuscando a distinção entre previdência e assistência, ocasionando elevados custos e constituindo uma agravante na condição fiscal dos países emergentes.

A internacionalização das políticas nacionais é uma das alterações na forma de produção advindas do mercado oligopolizado. A internacionalização decorre não mais do capital industrial, mas pela financeirização da economia. A resultante é um amplo processo de privatização da coisa pública. Para Iamamoto (2006):

[...] um Estado cada vez mais submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional e nacional, renunciando a dimensões importantes da soberania da nação, em nome das exigências do grande capital financeiro e dos compromissos com as dívidas interna e externa. (IAMAMOTO, 2006, p. 10)

Corroborando com este pensamento o seguinte trecho do Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1997:

[...] ao invés de garantir generosamente a todos os indivíduos condições de vida satisfatórias, os governos devem fomentar uma maior responsabilidade pessoal no que diz respeito à entrada no mercado de trabalho e obtenção de bem-estar. A proteção social é uma função básica do Estado em todas as economias, porém em uma economia de mercado deveria – pelo menos em princípio – orientar-se fundamentalmente para os grupos mais vulneráveis que mais necessitam. (BANCO MUNDIAL *apud* BURGINSKI, 2018, p. 411).

Utilizam do argumento de que a assistência deve ser focalizada e destinada somente aos mais empobrecidos da população mediante fiscalização intensa e capacitação da mão de obra para retornar ao mercado de trabalho. Os seguros devem ser capitalizados em fundos privados, para que o benefício seja correspondente à contribuição, retirando o ônus do Estado (BURGINSKI, 2018).

Em razão da escassez dos recursos públicos, tenta-se minimizar os indicadores da pobreza concentrando os benefícios nos segmentos mais empobrecidos por meio de atuações focalizadas. Todavia, tais medidas, em alguns países, têm desencadeado o assistencialismo, reforçando as cadeias de dependência com o Estado, ou chamadas “armadilhas da pobreza”.

Para comprovação da pobreza extrema, como no caso da justiça gratuita, cidadãos são submetidos a testes vexatórios, bem como são considerados como fraudadores - inversão de valores que objetiva excluir e manter excluído aqueles que demandam proteção do Estado. Por tal razão, justifica-se a prestação de serviços públicos de pior qualidade ou insuficientes (PEREIRA e STEIN, 2010).

De acordo com Burginski (2018), a orientação do Estado Neoliberal é a concentração de esforços para minimizar os gastos sociais e focalizar os programas sociais em relação aos grupos de pobreza extrema e geração de empregos, a fim de elevar a eficiência do gasto governamental. A flexibilização do mercado de trabalho com a reforma legislativa adequada para estimular o crescimento econômico, a competitividade, a criação de empregos e a coesão social é um dos argumentos neoliberais mais utilizados. As relações de trabalho se limitam à negociação entre empresas e trabalhadores, de modo que a desregulamentação do trabalho e a restrição de direitos sociais seriam elementos apontados como indutores de empregabilidade.

A focalização dos serviços públicos é outra resultante da política neoliberal. Iamamoto (2006) alerta para a decadência dos princípios da universalidade de gratuidade. Programas focalizados e seletivos substituem as políticas sociais de acesso universal. “[...] Passam a exigir cadastro e comprovação da pobreza como se ela fosse residual, com todos os constrangimentos burocráticos e morais às vítimas de tais procedimentos” (IAMAMOTO, 2006, p. 12).

Para M. Silva (2011), “[...] a democracia é incompatível com a sociabilidade capitalista à medida que seu horizonte for a construção da igualdade e, nela, a conquista da liberdade de cada um e de todos na condição humana universal” (M. SILVA, 2011, p. 06). A emancipação política deve vir precedida de emancipação humana, que depende da libertação das pessoas em relação aos determinantes da propriedade privada e seu poder de dominação e submissão.



Segundo Iamamoto (2006), a reprodução das relações sociais refere-se à reprodução das forças produtivas sociais do trabalho e das relações de produção na sua globalidade, envolvendo sujeitos e suas lutas sociais, as relações de poder e os antagonismos de classes.

É necessário que o homem tenha consciência social. A igualdade jurídica dos cidadãos livres é inseparável da desigualdade econômica que se contrapõem à apropriação privada do trabalho alheio. Assim, o crescimento do capital corresponde ao aumento da pauperização do trabalhador, de acordo com a lei geral da produção capitalista com raiz, ancorada na questão social, anteriormente discutida (IAMAMOTO, 2006).

Como produto deste processo de competitividade capitalista, surge o trabalhador polivalente, “chamado a exercer várias funções no mesmo tempo e com o mesmo salário” (IAMAMOTO, 2006, p. 11). Com isto, verifica-se um amplo enxugamento das empresas em virtude da terceirização e da redução do quadro de pessoal, tanto nas empresas privadas quanto no Estado.

Atualmente, o Brasil encontra-se na égide do pensamento ultra neoliberal burguês, cujo objetivo é desconstruir todo programa de políticas sociais, implantado no contexto das conquistas sociais. A atuação da Defensoria Pública como instrumento universal de acesso à justiça à população de baixa renda ou “necessitada” nos dizeres da lei, é uma política social que tem sofrido intensa resistência por parte do projeto político neoliberal.

Para Ramírez (2011), a assistência judiciária gratuita é um direito social com conteúdo prestacional, dependente de fundos públicos:

[...] Este es el caso de la asistencia jurídica gratuita que pretende constituise em el mecanismo ad hoc para garantizar un efectivo acceso à la justicia, em igualdad de condiciones y con igualdad de armas, de las personas carentes de recursos suficientes para litigar o, en su caso, para obtener orientación y asesoría jurídica previa a un posible litigio. Se trata de um derecho social con contenido prestacional y, por ende, depende para su efectividad de su funcionamiento con fondos públicos y del desarrollo que haga de la misma la legislación secundaria. (RAMIREZ, 2011, p. 143)

Para a efetivação da democracia e dos direitos individuais, é necessário perpassar pelos direitos sociais, dentre os quais se incluem a igualdade de condições para o acesso e atuação no processo judicial e, ainda, a paridade de armas entre o órgão acusador e o órgão defensor. Diante da estrutura administrativa e funcional alcançada pelo Ministério Público, ao

longo dos anos, para o cumprimento de seu dever constitucional de “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (artigo 127 da Constituição Federal), imprescindível que o órgão defensor possua as mesmas condições para desempenhar seu papel em equilíbrio no sistema da justiça, garantindo, assim, sua incumbência expressa no artigo 143 do texto constitucional.

Para a consolidação da proposta da Defensoria Pública, é necessário referenciar sua base originária, ou seja, o Estado Social, pois, do contrário, prevalecerá o Estado de Polícia que resolve com violência as questões relativas à desigualdade social, enquanto esta, na verdade, trata-se de mera expressão da questão social, ligada à divisão do trabalho dentro da lógica capitalista.

## **CAPÍTULO 2 – A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA.**

O dia do Defensor Público é comemorado em 19 de maio, data do falecimento de Santo Ivo (19.05.1303), considerado o advogado dos pobres. Esta data é simbólica e sugestiva do nobre papel desempenhado pelos membros desta carreira jurídica, equiparados ao de um santo católico que, de forma caritativa, prestava a assistência judiciária gratuita aos mais necessitados, por se tratar de direito fundamental e considerado o mínimo vital para todo ser humano.

O mínimo existencial para a sobrevivência do indivíduo em sociedade inclui o direito de ter acesso à justiça. Para Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), em sua obra intitulada “Acesso à Justiça”, este termo significa que o sistema deve ser igualmente acessível a todos e, também, deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Sob este segundo aspecto, aludem que o acesso à justiça trata-se de uma premissa básica da justiça social que pressupõe o acesso efetivo.

Sob outro ponto de vista, Nancy Fraser (2006), para compreender o conceito de acesso à justiça, parte da concepção de “injustiça”. Segundo ela, a injustiça pode ocorrer no âmbito econômico e cultural ou simbólica. A injustiça econômica é decorrente da exploração do trabalho (expropriação do fruto do próprio trabalho), da marginalização econômica (trabalho mal remunerado) e a privação (não ter acesso a um padrão de vida material adequado). Por sua vez, a injustiça cultural ou simbólica se radica nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação. Cita, como prática recorrente, a dominação cultural, o ocultamento de grupos sociais nas práticas comunicativas e o desrespeito diante da estereotipação.

Como solução para a injustiça econômica, Fraser (2006) cita a redistribuição de renda, a reorganização da divisão do trabalho, o controle democrático de investimentos, dentre outros. Já para a injustiça cultural, afirma que a saída é a revalorização das identidades desrespeitadas e dos produtos culturais dos grupos difamados.

Estas concepções de injustiça possuem em comum o caráter coletivo e social. As injustiças econômicas e culturais acabam por desequilibrar a balança da paridade participativa

de grupos em demandas legítimas, fato que avoca a atribuição da Defensoria Pública para garantir que grupos estigmatizados socialmente enfrentem e superem os obstáculos de acesso à justiça (VIEIRA e RADOMYSLER, 2015, p. 460).

O acesso à justiça pode se dar de forma individual e coletiva.

Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), a partir de 1965 houve um movimento no mundo jurídico denominado como as “três ondas renovatórias”, sendo a primeira a criação da assistência judiciária; a segunda seria a representação jurídica para os interesses difusos e; a terceira, o enfoque em métodos alternativos de justiça. Vamos nos deter à primeira, que se refere à discussão aqui proposta.

### **2.1. A origem do modelo institucional de Defensoria Pública (*salaried staff*)**

A assistência judiciária destinada a atender os mais pobres, de início, não prosperou, em virtude de serem prestados de forma caritativa, sem remuneração, tornando-se ineficiente, visto que os advogados mais experientes destinavam seu tempo ao trabalho remunerado (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

A fim de corrigir esta distorção, vários países como Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos, criaram modelos de assistência jurídica: o *juridicare*, o *salaried staff* e o misto.

O sistema *judicare* caracteriza-se pelo pagamento do Estado aos advogados particulares com a finalidade de proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação de um advogado constituído (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Para Motta (2006), o modelo *judicare* de assistência judiciária é estabelecido como direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei, por meio de advogados particulares que são pagos pelo Estado. Foi adotado em boa parte dos países da Europa Ocidental, como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha.

Os autores supracitados apontam críticas a este sistema, visto que o Estado não proporcionava a consciência da população de sua situação como classe, tratando o pobre em sua individualidade, sem proporcionar a compreensão de seus direitos. Além disso, outra

deficiência apontada é que aborda somente questões de natureza individual e negligência interesses de grupos sociais. Este modelo ignora as demandas de natureza coletiva e social, como questões de consumidores ou relativas ao meio ambiente, demandas objeto de ações coletivas destinadas à proteção dos direitos difusos (MOTTA, 2006).

O *salaried staff* diferencia-se do sistema *judicare* por possuir objetivo diverso, ou seja, os serviços jurídicos eram prestados por ‘escritórios de vizinhança’, atendidos por advogados pagos pelo Estado (assalariados) e encarregados de promover os interesses da população pobre, enquanto classe social. Eram orientados a ampliar os direitos desta classe através de casos-teste, de exercícios de atividades de lobby, tendentes a reformar a legislação, dentro e fora dos tribunais (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

A expressão “assalariado” é usada em sentido lato, a fim de expressar modalidade de remuneração fixa, por período de trabalho diário, independente da carga de serviço ou de tarefas efetivamente cumpridas (LIMA, 2015).

Neste sistema, o advogado também atua em função dos direitos difusos, tendo conhecimento sobre questões relacionadas a essa classe social que pode ser prejudicada tanto pelo próprio Estado, quanto por particulares. O Brasil, em regra, adota o modelo assalariado de assistência jurídica surgido nos Estados Unidos (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Estes escritórios eram localizados nas comunidades pobres para facilitar o contato e minimizar as barreiras de classe, auxiliando na reivindicação de seus direitos. Também se diferenciava por criar uma categoria de advogados eficientes para atuar na causa de grupos sociais.

A Defensoria Pública, como política pública de assistência judiciária, se insere dentro da primeira onda renovatória, em especial, no modelo *salaried staff*, segundo a concepção de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), conforme Lima (2015) elucida:

[...] A Defensoria Pública é o reflexo da adoção, pelo Brasil, do *salaried staff model* de prestação de assistência judiciária gratuita, porquanto consubstancia instituição designada pela Constituição como fim específico de auxiliar juridicamente os carentes de recursos financeiros, sendo aparelhada com uma complexa estrutura organizacional e aprovisionada de agentes públicos cuja missão se traduz na proteção jurídica aos hipossuficientes. (LIMA, 2015, p. 61)

O terceiro modelo de assistência jurídica mistura conceitos do sistema *judicare* e do *salaried staff*, sendo adotado pela Suécia e outros países, pelo qual o indivíduo que utiliza

do serviço pode escolher entre os serviços personalizados de um advogado particular ou o atendimento por equipe de advogados assalariados e em sintonia com os anseios da classe econômica mais vulnerável (CAPPELLETTI E GARTH).

Segundo Moreira (2017), até 1988 vigorava no Brasil formas variadas de assistência judiciária, segundo os modelos adotados por Mauro Cappelletti e Bryan Garth, ficando a escolha a cargo de cada Estado. Assim, a previsão constitucional de instituição da Defensoria Pública buscou unificar a política de acesso à justiça, no modelo *salaried staff* para todo o país.

No Brasil, a Defensoria Pública como órgão estatal responsável pela política pública de acesso à justiça, decorre dos pressupostos vinculados ao Estado Social, tema que foi tratado em capítulo específico. Em termos gerais, podemos afirmar que a criação de uma instituição pública é resultante de políticas públicas que objetivam viabilizar o acesso à justiça pela classe trabalhadora, dentro do contexto do capitalismo e da luta de classes, além da proteção jurídica de grupos marginalizados.

No Estado Social, o acesso à justiça passa a ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Vários são os empecilhos para o efetivo acesso à justiça pela classe trabalhadora, dentre eles, as custas judiciais e o ônus da sucumbência, além do longo tempo para a solução judicial que demanda recursos financeiros suficientes para suportar as despesas decorrentes. Além disto, outro aspecto importante que dificulta o acesso à justiça, segundo Cappelletti e Garth (1988), é a falta de aptidão do indivíduo para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa em juízo.

Esta capacidade jurídica do cidadão decorre do meio e *status* social e é de crucial importância na acessibilidade da justiça. Reconhecer a existência de um direito juridicamente exigível não afeta apenas os pobres, mas até consumidores bem informados que, na maioria, não possuem conhecimento jurídico básico para questionar os termos do contrato (CAPPELLETTI E GARTH, 1988).

Segundo os aludidos autores, as dificuldades de acesso à justiça vão além da capacidade econômica das partes, mas alcança a capacidade jurídica da pessoa em reconhecer

a existência de um direito e, por conseguinte, sua violação. A desigualdade econômica e social é um dos fatores que afeta a população de periferia acerca do conhecimento crítico sobre determinado direito e sua violação. Demais classes sociais também possuem dificuldade na compreensão de cláusulas contratuais, por exemplo, fato que coloca o consumidor sempre em posição de desvantagem, ainda que possua condições financeiras satisfatórias.

Vale registrar que alguns autores fazem distinção entre assistência jurídica e assistência judiciária.

Para Motta (2006), a assistência judiciária atinge, além de órgãos estatais, todo agente que tenha por objetivo a prestação deste serviço, seja por determinação judicial ou por convênio com o poder público. Assim, estão incluídos os escritórios de advocacia, os escritórios modelos das faculdades de direito, as fundações e as ONG's. Já a assistência jurídica possui sentido mais amplo, pois engloba a assistência judiciária e também outros serviços jurídicos não relacionados com o processo, como orientação da comunidade em relação a outras demandas.

A assistência que ocorria apenas dentro do processo (judiciária) passou a se estender também para fora dele (jurídica). Esta mudança de nomenclatura ocorreu com a promulgação da Constituição de 1988 (LIMA, 2015).

Outra distinção existente é entre os termos “assistência judiciária” e “justiça gratuita”. Como visto, assistência judiciária deve ser entendida como o amparo judicial prestado por alguém (advogado ou Defensoria Pública) a uma das partes do processo, ou seja, é restrita ao processo judicial. Já a justiça gratuita ou gratuidade da justiça, por sua vez, é a dispensa do pagamento adiantado das despesas processuais, em favor de quem não dispõe de recursos para custeá-las sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família. É instituto tipicamente processual, inerente e restrito ao processo judicial (LIMA, 2015).

Para desfrutar da justiça gratuita, a parte não precisa estar necessariamente assistida pela Defensoria Pública, de modo que pode outorgar poderes ao advogado particular e postular em juízo pela isenção das despesas processuais que incluem: as taxas judiciárias e selos; emolumentos e custas judiciais; despesas com publicações; indenizações devidas às testemunhas; honorários do advogado e do perito; despesas com realização de DNA; e depósitos previstos em lei (artigo 3º da Lei n.º 1.060/50).

## 2.2. Acesso à Justiça: evolução legislativa.

No Brasil, durante o período colonial, praticamente não havia acesso à justiça. Destaca-se as ordenações Filipinas (1603) que continham algumas disposições sobre direito de pessoas pobres e miseráveis de obterem um advogado (CARNEIRO, 2003).

Segundo Moreira (2017), durante a República Oligárquica (1889-1930), a assistência judiciária, entendida rudimentarmente como a defesa na esfera criminal de pessoas pobres, era atribuída aos “*curadores geraes*” que pertenciam aos quadros do Ministério Público.

Na era Vargas, foi criada a Ordem dos Advogados do Brasil, em cujo estatuto de fundação consta a obrigatoriedade de prestação da assistência judiciária pelos seus advogados inscritos (artigos 91 a 93).

Somente com a Constituição de 1934 houve a constitucionalização de direitos sociais, dentre eles, o acesso à justiça, tendo em vista sua forte influência pela Constituição de Weimar (1919), conforme esclarece Carneiro (2003):

[...] A constituição de 1934, fortemente influenciada pela Constituição de Weimar de 1919, traz como grande novidade o título IV- Da Ordem Econômica e Social- especialmente no que se refere a direitos trabalhistas, como o salário mínimo e o sindicalismo (artigo. 121, letra b, e art. 120, respetivamente, instituindo uma justiça própria do trabalho, prevendo a participação de representantes dos empregados e empregadores (artigo 122 e parágrafo único). (CARNEIRO, 2003, p. 36)

Assim, na Constituição de 1934, foi destinado um capítulo aos direitos e garantias individuais, abrangendo o direito à assistência judiciária. Embora o dispositivo constitucional estabelecesse a obrigação de criar o serviço de assistência judiciária apenas à União e aos Estados, já apontava a necessidade de criação de “órgãos especiais”, o que demonstra o claro propósito de que a assistência judiciária fosse prestada de modo especializado (LIMA, 2015), conforme a redação do artigo 113, item 32:

A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos. (BRASIL, 1934)



Afirma Moreira (2017) que embora a Constituição de 1934 tenha determinado a criação de “órgãos especiais” para esse serviço, diante da curta duração dessa Constituição, a criação de uma instituição com essa função não se concretizou na época.

Vale registrar que, em 1935, o Estado de São Paulo criou o primeiro serviço governamental de Assistência Judiciária do Brasil, sendo seguido por Rio Grande do Sul e Minas Gerais (SILVA E ESTEVES, 2014).

A Constituição de 1937 trouxe retrocesso quanto aos direitos conquistados, silenciando-se sobre a assistência judiciária, cujo regulamento ficou a cargo do Código de Processo Civil de 1939 (artigo 68), sendo considerada como direito individual e não social (LIMA, 2015).

Aludida omissão constitucional somente foi sanada, e de forma parcial, com a Carta Magna de 1946, cujo artigo 141, §5º foi inserido no capítulo dos direitos e garantias individuais, segundo o qual “o poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência jurídica aos necessitados”, mesma redação adotada no artigo 150, §32, da Constituição do Regime Militar. Apesar de dispor sobre assistência judiciária, a Constituição de 1946 não indicou a forma que seria viabilizado esse direito.

Assinala Moreira (2017), que as Constituições de 1946, 1967 e 1969 também trataram a assistência judiciária como uma concessão do poder público, a qual deveria ser atendida “na forma da lei”. Esta lei é a de n.º 1.060/50, em vigor até os dias de hoje. Atualmente, sua principal utilidade é definir critérios e procedimentos para que o Judiciário possa deferir aos jurisdicionados carentes a isenção de taxas, custas e honorários (MOREIRA, 2017).

A Lei n.º 1.060/50, ao regular a justiça gratuita e definir parâmetros para a assistência judiciária, refere-se ao termo “benefício”, sobre o qual Lima (2015) tece a seguinte crítica:

[...] A imposição a que o Estado preste assistência jurídica enfatiza a ideia de que a assistência jurídica não se constitui em uma dádiva, a ser concedida como ato de caridade. A assistência jurídica exprime um direito individual, notadamente por se inserir no Capítulo I do Título II da Constituição Federal, sede dos direitos fundamentais. (LIMA, 2015, p. 70)

Percebe-se que, até então, a assistência judiciária era reconhecida como mero assistencialismo, ato de caridade, e não dever prestativo do Estado, tanto que, em razão de não constar no texto da Lei n.º 1.050/60 a existência de um órgão público destinado ao serviço de defesa jurídica das pessoas necessitadas, a solução encontrada foi a nomeação de advogados particulares, ou até mesmo de estudantes de direito, onde não houvesse serviço de assistência judiciária organizado e mantido pelo Estado (CUNHA, 2001).

Segundo Lima (2015), o Brasil adota o modelo *salaried staff* de prestação da assistência judiciária, impedindo que a prestação do serviço seja realizada fora deste parâmetro:

[...] A Defensoria Pública é o reflexo da adoção, pelo Brasil, do *salaried staff model* de prestação de assistência judiciária gratuita, porquanto consubstancia instituição designada pela Constituição com o fim específico de auxiliar juridicamente os carentes de recursos financeiros, sendo aparelhada com uma complexa estrutura organizacional e aprovisionada de agentes públicos cuja missão se traduz na proteção jurídica aos hipossuficientes. A Lei Complementar 132/09 acresceu o § 4º ao art. 4º da Lei Complementar 80/94, que prescreve que “a assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado será exercida pela Defensoria Pública”. A medida reforça a ideia de que o *salaried staff* é modelo em vigor no Brasil, pois impede qualquer outra forma de custeio ou fornecimento de assistência jurídica estatal que não seja por intermédio da Defensoria Pública. (LIMA, 2015, p. 57-58)

O modelo *juridicare* também foi adotado no Brasil, de forma pontual, por meio da designação de advogados dativos (LIMA, 2015).

A Defensoria Pública, como órgão governamental permanente e organizado em carreira, surgiu entre as décadas de 50 e 70, adotando o sistema *salaried staff*, em que os agentes públicos eram remunerados pelo Estado para realizarem assistência judiciária gratuita.

O primeiro órgão da Defensoria Pública criado no Brasil foi no estado do Rio de Janeiro, no ano de 1954, então denominado estado da Guanabara (antigo Distrito Federal). Segundo Moreira (2017), naquele ano foram criados os seis primeiros cargos de defensores públicos estaduais, de provimento efetivo, encarregados de atender juridicamente a população carente daquele estado que, até então, dependiam da benevolência de advogados dativos que não recebiam por este serviço. O quantitativo aumentou para 50 defensores públicos em 1965.

Nesta fase inicial, a formação da Defensoria Pública foi pautada por outros condicionantes, além da previsão legal da Lei n.º 1.060/50, como o voluntarismo caritativo e as relações políticas e pessoais de âmbito local (MOTTA, 2006).

Em 1958, o defensor público era uma ocupação inicial na carreira do Ministério Público Federal. Depois, a Assistência Judiciária (AJ), como era denominada a repartição pública composta pelos defensores fluminenses, passou a ser vinculada ao Ministério Público estadual. Era uma carreira paralela a de promotor público.

A Lei Orgânica do Ministério Público e da Assistência Judiciária (Lei nº 5.111 de 08.12.1962) criou o Quadro do Ministério Público que, à época, era constituído de duas letras: "A" e "B". A letra "A" correspondia ao Ministério Público, em sentido estrito, a letra "B" correspondia à assistência judiciária, vinculada à Procuradoria-Geral de Justiça. Para Moreira (2017) esta vinculação ao Ministério Público era vista como importante, pois fortalecia os pleitos da categoria:

[...] A formação inicial da Assistência Judiciária ligada ao MP foi importante para os defensores fluminenses, pois fortalecia os pleitos da categoria como reivindicações associadas ao Ministério Público<sup>14</sup>. Além disso, o contato com o MP na origem da Defensoria exerceu uma influência importante, pois fez com que o modelo institucional do MP, bem como a trajetória de autonomia que essa instituição buscava na época, chegasse aos defensores públicos. O objetivo deles durante as décadas seguintes seria constituir uma Defensoria institucionalmente forte e autônoma, a exemplo do que o Ministério Público estava se tornando. Durante a Constituinte, como mostramos adiante, esse foi o projeto institucional apresentado pelos defensores para uniformizar a assistência jurídica no Brasil. (MOREIRA, 2017, p. 652)

Naquela época, eram denominados "defensores públicos" os ocupantes dos cargos iniciais da carreira do Ministério Público, fato que demonstra a semelhança da natureza das duas instituições.

Na década de 60, o Ministério Público do antigo estado do Rio de Janeiro, tendo à frente a Associação do Ministério Público Fluminense que congregava os promotores de justiça e os defensores públicos, deu início a realização de congressos nacionais que, por conta da sua importância institucional e para a cultura jurídica do País, marcaram época e consolidaram diversos movimentos em favor do Ministério Público e da Defensoria Pública, então denominada Assistência Judiciária (MOTTA, 2006).

Em 22.05.1970, o Decreto-Lei nº 286/70 do Rio de Janeiro desvinculou a Assistência Judiciária do Ministério Público e a erigiu a órgão de Estado destinado a prestar patrocínio jurídico aos necessitados. Deixou de ser quadro do MP para ser órgão do Estado, contudo, ainda sob a chefia do Procurador-Geral da Justiça.

Na sequência, em 1975, com a unificação do antigo Estado da Guanabara ao Estado do Rio de Janeiro, foi promulgada a nova Constituição Estadual, em 23.07.1975, constitucionalizando a Assistência Judiciária como órgão de Estado incumbido da postulação e da defesa, em todas as instâncias, dos direitos dos juridicamente necessitados. Somente com a Emenda Constitucional Estadual nº 16 de 24.06.1981 a chefia institucional foi transferida para o Secretário de Estado de Justiça.

Ainda no ano de 1975, a Lei Federal nº 6.248 de 08.10.1975 acrescentou o parágrafo único ao art. 16 da Lei 1.060/50 que, a partir de então, excluiu a possibilidade de os Juízes exigirem a outorga de mandato judicial aos defensores públicos, ressalvadas as hipóteses para as quais a lei exige poderes especiais.

Na década de 70, como resultado da experiência pioneira e vitoriosa do antigo estado do Rio de Janeiro, o direito à assistência jurídica gratuita foi objeto de vários debates em congressos e simpósios jurídicos, inclusive, com o decisivo apoio da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, concluindo a comunidade jurídica pela necessidade de ser criada a instituição Defensoria Pública.

Os defensores pediam a autonomia administrativa e financeira do órgão, como forma de independência funcional para atuar em demandas contra os interesses do próprio Estado, na defesa da população carente, consolidando modelo semelhante ao adotado pelo Ministério Público.

Em 12.05.1977, foi editada a Lei Complementar Estadual nº 06 que organizou a Assistência Judiciária no estado do Rio de Janeiro e que, com importantes modificações posteriores, passou a vigorar como Lei Orgânica da Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro, quando finalmente foi esta criada.

A Lei Complementar Estadual n.º 06/1977, a mais avançada de sua época, foi seguida pelos Estados do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul e serviu de exemplo para outros estados, bem como se tornou referência para edição da Lei Complementar Federal nº 80/94 que regulamentou o artigo 134 da Constituição de 1988.

Somente em 1987, com a Emenda nº 37/87 à Constituição Estadual, a instituição passou a ser chefiada por um Defensor-Geral, escolhido pelo governador a partir da lista tríplice apresentada pelos próprios defensores. Com esta conquista, a assistência judiciária passou a se denominar Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro, adquiriu autonomia

administrativa e alcançou o patamar de Secretaria de Estado, deixando, por conseguinte, de se subordinar a Procuradoria-Geral do Estado (MOREIRA, 2017). Sua organização foi definida pela Lei Estadual 1.490 de 30/6/89 e Decreto 13.351 de 15/8/89.

Toda esta evolução legislativa da Defensoria Pública no estado do Rio de Janeiro ocorreu durante o período de regime militar, estado de exceção, em tese, incompatível com as atribuições do órgão defensorial. As conquistas alcançadas pelo órgão acompanham o processo de reabertura democrática, culminando com a promulgação da Constituição Federal, em 1988.

Na década de 80, durante a redemocratização do país, os defensores fluminenses passaram a defender a tese de que a assistência judiciária deveria ser incumbência de órgãos públicos especializados para tal função, atribuindo à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) apenas a “atuação supletiva” (MORAIS E SILVA, 1984).

Segundo Moreira (2017), este movimento encontrou resistência dentro da advocacia privada, porém, em contrapartida, defensores públicos e assistentes judiciários lideraram uma campanha nacional, visando a implantação do projeto de Defensoria Pública em todos os Estados do país. Como resultado, surgiram instituições em Minas Gerais e no Mato Grosso do Sul, nos moldes estabelecidos pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

Sobre a resistência de outras carreiras jurídicas no tocante à criação da Defensoria Pública, como órgão autônomo, no decorrer da Assembleia Nacional Constituinte, foram tecidos mais comentários a respeito em capítulo específico.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu o modelo embrionário e inovador de Defensoria Pública, nos seguintes termos:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

Parágrafo único. Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. (BRASIL, 1988)

Percebe-se que, na redação original, a Defensoria Pública teria a função de orientação e defesa judicial dos necessitados, seus cargos de carreira seriam providos por

concurso público de provas e títulos, teriam apenas uma garantia constitucional: a inamovibilidade, e a função seria desempenhada de modo exclusivo, ou seja, seria vedado o exercício da advocacia privada.

A Constituição de 1988 alterou a nomenclatura de “assistência judiciária” para “assistência jurídica”, ou seja, o âmbito de atuação da Defensoria Pública deixou de se limitar às demandas judiciais ajuizadas para garantir a defesa na esfera extrajudicial, em lides administrativas. Assim, a assistência jurídica foi garantida como completa e integral, podendo ocorrer antes, durante e depois do processo judicial (LIMA, 2015).

Lima (2015) discorre sobre a expansão de atuação da assistência jurídica para abranger a seara extrajudicial, inovação da Constituição de 1988:

[...] pode se dar na esfera administrativa, no auxílio na elaboração e na interpretação de cláusulas de um contrato, na prevenção de lides judiciais (conciliação prévia), no esclarecimento de dúvidas a respeito da existência ou extensão de direitos etc. Enfim, desde que haja necessidade de auxílio no campo jurídico (judicial e extrajudicial), a assistência estatal estará presente. (LIMA, 2015, p. 23)

Na Constituição Federal de 1988, o direito à assistência jurídica gratuita passa a compor o catálogo de direitos fundamentais enumerados artigo 5º, LXXIV, constituindo-se, mais propriamente, como direito fundamental social de cunho prestacional e faz parte da segunda dimensão dos direitos fundamentais, com o objetivo de corrigir a desigualdade material (concreta, fática) resultado da carência de recursos (LIMA, 2015).

A assistência jurídica, como atividade, assume o contorno de serviço público, exercido primordialmente pelo Estado, mediante regime de direito público.

A Constituição Federal abriu possibilidade para que advogados atuantes na função de defensor público até a data de instalação da Assembleia Nacional Constituinte tivessem o direito de optar pela carreira pública, nos seguintes termos:

Art. 22. É assegurado aos defensores públicos investidos na função até a data de instalação da Assembleia Nacional Constituinte o direito de opção pela carreira, com a observância das garantias e vedações previstas no art. 134, parágrafo único, da Constituição. (ADCT, BRASIL, 1988)

Tal previsão resguarda interesses de advogados atuantes junto às Procuradorias de Assistência Judiciária (PAJ) para que pudessem optar pelo ingresso na carreira de defensor público sem o crivo do concurso público.

Em Goiás, tal fundamentação constitucional foi aplicada para o enquadramento de 06 (seis) advogados como defensores públicos, no ano de 2012, constituindo os primeiros membros da carreira jurídica no Estado.

O artigo 134 da Constituição Federal foi regulamentado pela Lei Complementar Federal n.º 80/1994 que estabelece normas gerais para a organização da Defensoria Pública nos Estados. Em seu artigo 3º estabeleceu os princípios institucionais da Defensoria Pública: unidade, indivisibilidade e independência funcional, equiparando aos membros do Ministério Público (artigo 127, §1º, CF).

Em 2009, sobreveio a Lei Complementar Federal n.º 132 que alterou o texto da LC n.º 80/1994 e provocou profundas modificações na atuação da Defensoria Pública, dando-lhe nova modelagem. Dentre as medidas adotadas, destaca-se a delimitação de objetivos institucionais (artigo 3º-A), expansão das funções defensoriais (artigo 4º), enumeração dos direitos dos assistidos (artigo 4º-A), instituição de novas prerrogativas aos respectivos membros (artigo 128) e, sobretudo, regulamentação da autonomia funcional, administrativa e orçamentária das Defensorias Públicas Estaduais (artigos 97-A e 97-B).

No contexto de reformulação da Defensoria Pública foram promulgadas quatro Emendas Constitucionais que merecem destaque.

Primeiro, a Emenda n.º 45 de 30.12.2004, denominada de Reforma do Judiciário, conferiu autonomia funcional<sup>21</sup> e administrativa, orçamentária e financeira<sup>22</sup>, além da iniciativa de lei<sup>23</sup> às Defensorias Públicas Estaduais, alterando a redação do artigo 134, §2º, CF.

Para Carneiro (2018), a Autonomia Funcional e Administrativa para a Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal é de suma importância para que possam exercer suas atividades sem a interferência de outros poderes.

---

<sup>21</sup> Autonomia funcional é conceituada como “liberdade de atuação profissional, de maneira que a instituição possa cumprir sua função primordial de garantir aos hipossuficientes o acesso à representação jurídica de qualidade, em todos os casos em que seja necessária” (IV DIAGNÓSTICO, 2015, p. 38).

<sup>22</sup> A autonomia financeira é “independência orçamentária em relação a órgãos e poderes republicanos. Em termos práticos, a autonomia financeira significaria a garantia de um volume definido de recursos anuais” (IV DIAGNÓSTICO, 2015, p. 38).

<sup>23</sup> Por autonomia legislativa, de iniciativa de lei ou política, entendemos a “desvinculação da tutela e da orientação ideológica de governos e esferas parlamentares nacionais e estaduais, a partir de leis e códigos próprios de funcionamento” (IV DIAGNÓSTICO, 2015, p. 38).

Na sequência, sobreveio a segunda Emenda Constitucional, de n.º 69/2012, que readequou a competência legislativa para legislar sobre a Defensoria Pública, de modo que a União passou a ter competência exclusiva para legislar sobre a Defensoria Pública da União (artigo 48, IX da CF); os Estados e o Distrito Federal passaram a ter competência suplementar para legislar sobre a Defensoria Pública Estadual e Defensoria Pública do Distrito Federal, respectivamente (artigo 24, XIII da CF).

A terceira alteração, por meio da Emenda Constitucional n.º 74/2013, estendeu as garantias do artigo 134, §2º, CF (autonomia funcional e administrativa, orçamentária e financeira) às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal, visto que antes eram conferidas apenas às Defensorias Públicas dos Estados (EC n.º 45/2004).

Neste ponto, vale uma reflexão, percebemos que a luta pelo reconhecimento das autonomias necessárias ao mister da Defensoria Pública ganhou força a partir das arenas estaduais. Em outras palavras, significa dizer que, em nível federal, as Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal sofreram maior resistência por parte dos atores políticos que se opunham à sua independência funcional. Dentre os fatores reais de poder que exerceram maior oposição à implementação da Defensoria Pública, podemos citar a pressão interna (Procuradoria Federal, OAB, dentre outros) e a internacional (organismos internacionais, FMI, Banco Mundial, dentre outros), como agentes cujos interesses eram contrários à implementação total e integral da Defensoria Pública. Sobre este tema, tecemos maiores comentários em capítulo específico.

Por fim, a quarta Emenda Constitucional (n.º 80/2014) conferiu à Defensoria Pública o *status* de instituição essencial à função jurisdicional do Estado, aplicando-se o disposto no art. 93 (requisitos para progressão na carreira) e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal (criação de um Código de Organização com normas internas).

A partir da EC n.º 80/14, a Defensoria Pública também passou a ter iniciativa legislativa. Assim, no que pertine à organização específica e própria da Defensoria Pública da União, o Defensor Público Geral Federal passou a ter iniciativa privativa que se estende a criação e a extinção de cargos, remuneração de serviços auxiliares e fixação do subsídio dos defensores públicos federais (LIMA, 2015). A iniciativa para normas gerais permanece com a União, em nível federal (artigo 134, §4º em conjunto com os artigos 93 e 96, II da CF). Pelo



princípio da simetria, aplica-se a iniciativa privativa também aos defensores públicos gerais nos estados e no Distrito Federal.

Com a Emenda Constitucional n.º 80/2014, reafirmou-se a competência da Defensoria Pública para a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos.

Estabeleceu também que, no prazo de 08 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, de acordo com a demanda de serviços da Defensoria. Até que todas as unidades estejam providas, a lotação ocorrerá, prioritariamente, nas regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

O avanço da Defensoria Pública com as principais mudanças conferidas pelas Emendas Constitucionais n.º 045/04 e n.º 080/14 foi resumido pela Defensoria Pública do estado de Santa Catarina, no seguinte quadro:

TEXTO ORIGINÁRIO	EC 45/04 PEC REFORMA JUDICIÁRIO	EC 80/14 PEC DEFENSORIA PARA TODOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Orientação e defesa <b>judicial</b> dos necessitados</li> <li>➤ Cargos de carreira providos por <b>concurso</b> público de provas e títulos</li> <li>➤ <b>Inamovibilidade</b></li> <li>➤ <b>Vedado</b> o exercício da advocacia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Autonomia</b> Funcional e Administrativa</li> <li>➤ Iniciativa de sua Proposta <b>Orçamentária</b></li> <li>➤ Repasse das dotações orçamentárias em <b>duodécimo</b> mensal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Assistência <b>Jurídica</b> Integral e Gratuita</li> <li>➤ Instrumento do <b>regime democrático</b></li> <li>➤ Função de promoção dos <b>Direitos Humanos</b></li> <li>➤ Atuação <b>Extrajudicial</b></li> <li>➤ Defesa <b>Coletiva</b> (ACPs)</li> <li>➤ <b>Unidade, Indivisibilidade e Independência Funcional</b></li> <li>➤ <b>Iniciativa</b> de Proposta de Lei</li> <li>➤ <b>Equiparação</b> à Magistratura</li> <li>➤ Prazo para <b>expansão</b> até 2.022</li> </ul>

FONTE: site institucional da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina.

Sobre a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública, instituída pela Emenda Constitucional n.º 45/04, vale tecer mais algumas considerações.

Tais garantias constitucionais decorrem no plano internacional, com a edição das resoluções AG/RES. 2714 (XLII-O/12) e AG/RES 2656 (XLI-O/11), aprovadas por unanimidade pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2011 e 2012, respectivamente, pelas quais foi recomendado a todos os países-membros a

adoção do modelo público de Defensoria Pública, com autonomia e independência funcional (Mapa da Defensoria Pública, 2013).

Segundo Lima (2015), a primeira tentativa de incluir a autonomia funcional e administrativa na legislação ocorreu na Lei Complementar Federal n.º 80/94 (artigo 3º, parágrafo único). Este dispositivo recebeu o veto do Presidente da República, à época, Itamar Franco, ao argumento de que o texto constitucional era omissivo sobre o tema. Ademais, a Constituição Federal conferia esta condição apenas ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, não sendo permitido que Lei Complementar outorgue algo que não conste no texto constitucional. Tal omissão constitucional foi suprida somente com a Emenda Constitucional n.º 45/04, quando a Defensoria Pública foi equiparada aos demais órgãos que compõem o sistema de justiça.

## **CAPÍTULO 3 - DEFENSORIA PÚBLICA NOS ESTADOS.**

### **3.1. Estruturação das Defensorias Públicas nos Estados: quadro demonstrativo.**

Com a constitucionalização da Defensoria Pública e a previsão de regulamentação pelos Estados, por meio de lei complementar, iniciou-se um intenso processo de luta por parte da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) para a criação do órgão da Defensoria em cada Unidade da Federação, no modelo vigente no estado do Rio de Janeiro.

A ANADEP foi criada em 04.07.1984, na cidade de Corumbá, no Mato Grosso do Sul, com a denominação inicial de Federação Nacional das Associações de Defensores Públicos – FENADEP, como instituição sem fins lucrativos. Posteriormente, foi necessária a modificação do seu Estatuto para adequação à Constituição de 88, no que tange à legitimação da Entidade para promover ação direta de inconstitucionalidade e mandado de segurança coletivo, quando então passou a ser denominada de Associação Nacional de Defensores Públicos – ANADEP.

Atualmente, a ANADEP representa cerca de 6 mil defensoras e defensores públicos ativos e inativos de 26 unidades da federação, responsáveis constitucionalmente pela defesa judicial e extrajudicial, em todos os graus de jurisdição, das pessoas em situações de vulnerabilidades<sup>24</sup>.

Neste tópico, foram pesquisados todos os estados brasileiros, de acordo com suas regiões, no sentido de identificar a respectiva Lei Complementar e ano em que foi criado o referido órgão, bem como a situação atual da entidade, como número de defensores membros e de cidades atendidas, além da respectiva proporção entre o quantitativo de membros e o de municípios e de habitantes daquele estado, dados que culminaram com a elaboração de um quadro geral da situação atual das Defensorias Estaduais no Brasil<sup>25</sup>.

Em termos de quantidade, podemos perceber que os 05 (cinco) estados brasileiros que possuem o maior número de defensores públicos nomeados são: Rio de Janeiro (767), São Paulo (750), Minas Gerais (647), Rio Grande de Sul (422) e Ceará (308). Por outro lado,

<sup>24</sup> Em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/atuacao>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

<sup>25</sup> Anexo C.

Amapá (40), Acre (45), Roraima (45), Rio Grande do Norte (64) e Rondônia (70) são os 05 (cinco) estados com menor número de defensores públicos em exercício.

O panorama apresentado demonstra uma contradição existente no Brasil. Com exceção do Ceará, os demais estados que possuem maior número de defensores públicos estão localizados nas regiões Sudeste e Sul. Ao passo que os estados com menor quantidade de Defensores Públicos estão nas regiões Norte e Nordeste.

Segundo dados do IBGE<sup>26</sup>, em pesquisa realizada no ano de 2017, os estados com menor rendimento médio mensal por pessoa estão no Norte e Nordeste: Maranhão (R\$ 710,00), Pará (R\$ 873,00), Piauí (R\$ 889,00), Ceará (R\$ 978,00) e Acre (R\$ 985,00). Pelo critério econômico, estes estados demandariam maior número de defensores públicos para atuar na defesa da população de baixa renda. Porém estas regiões são justamente aquelas com menor número de membros em exercício.

Por outro lado, os estados com maior rendimento médio mensal por pessoa estão no Centro-Oeste, Sul e Sudeste, vejamos: Distrito Federal (R\$ 3.087,00), São Paulo (R\$ 1.984,00), Rio Grande do Sul (R\$ 1.877,00), Santa Catarina (R\$ 1.805,00) e Rio de Janeiro (R\$ 1.713,00). No entanto, as regiões Sul e Sudoeste, como visto, estão mais assistidas em quantidade de Defensores Públicos, segundo o quadro demonstrativo.

O Distrito Federal também possui uma situação bastante contraditória. Em razão de existir apenas uma comarca no Distrito Federal (Brasília), que se divide em 13 circunscrições judiciárias, a Defensoria Pública se faz presente em todas elas, embora não esteja presente em todas as varas judiciais que as compõem. Da mesma forma, diante dos cargos públicos com altos salários que compõem a estrutura do Governo Federal, sediado em Brasília, o rendimento médio mensal *per capita* é o maior do país (R\$ 3.087,00).

O estado de Goiás, por sua vez, conta com 85 (oitenta e cinco) defensores públicos, sendo a renda média mensal *per capita* de R\$ 1.469,00 (mil, quatrocentos e sessenta e nove reais). Goiânia já foi considerada a capital mais desigual do Brasil e da América Latina, e a 10ª cidade mais desigual do mundo, em pesquisa realizada pela ONU no ano de 2010. Neste relatório, o ranking<sup>27</sup> das capitais brasileiras é liderado por Goiânia (10º lugar), seguida de Belo Horizonte (13º), Fortaleza (13º), Brasília (16º) e Curitiba (17º). Goiânia

---

<sup>26</sup> Anexo B.

<sup>27</sup> Em: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,goiania-e-a-cidade-mais-desigual-do-brasil,526930>> (Acesso em: 29 abril 2019.)

apresentou o índice GINI<sup>28</sup> de 0,65 (que varia de 0 a 1), e o rendimento médio mensal por pessoa, segundo o IBGE, é de R\$ 2.353,00 (dois mil, trezentos e cinquenta e três reais).

O índice GINI, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), é um instrumento utilizado para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Varia de 0 a 1, no qual o 0 representa a situação de igualdade, onde todos tem a mesma renda, e 1 é a situação oposta, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, compara-se os 20% (vinte por cento) mais pobres com os 20% (vinte por cento) mais ricos. Neste índice, o Brasil aparece com o índice 0,591 em 8º lugar com maior concentração de renda<sup>29</sup>.

Conforme o quadro demonstrativo acima, em Goiás há 246 municípios e 6.003.788 habitantes. Assim, a proporção de defensor público por município é 0,341, enquanto por habitante é 0,0013%. Salienta-se que o cálculo não foi realizado sobre o número de comarcas, mas de municípios, em razão de que a função do defensor público é social e visa atender às demandas sociais de todos os cidadãos enquadrados nos grupos considerados vulneráveis, seja aquela cidade considerada comarca ou não.

Outra situação de descaso ocorreu com a criação da Defensoria Pública no estado do Amapá. Somente em 25.03.2019, os 40 (quarenta) aprovados no primeiro concurso público para defensor, realizado em 2018, tomaram posse<sup>30</sup>. Até então, os 116 (cento e dezesseis) defensores atuantes eram advogados nomeados em cargo de comissão e atuavam em apenas 16 (dezesseis) municípios. Em 2014, o Superior Tribunal de Justiça determinou ao estado do Amapá a realização de concurso para o preenchimento das vagas, sob pena de aplicação de multa diária, no valor de R\$ 300 mil por dia de atraso, a partir da publicação da norma, em caso de descumprimento. Somente após isto, o Governo do Amapá enviou à Assembleia Legislativa um projeto de lei para a realização do certame<sup>31</sup>. Todavia, o respectivo edital somente foi lançado no ano de 2018.

Em alguns estados, como Distrito Federal, Rio Grande do Sul e Espírito Santo, antes da promulgação da Constituição Federal em 1988, a assistência judiciária já era prestada

---

<sup>28</sup> O coeficiente de Gini (ou índice de Gini) é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912.

<sup>29</sup> Em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28)> (Acesso em: 16 maio 2019.)

<sup>30</sup> Em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=40344>> (Acesso em: 07 abril 2019.)

<sup>31</sup> Em: <<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/05/stj-obriga-governo-do-amapa-realizar-concurso-para-defensor.html>> (Acesso em: 07 abril 2019.)

pela Procuradoria de Assistência Judiciária por meio de advogados credenciados vinculados à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou à Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

A tabela apresentada pelo IV Diagnóstico das Defensorias Públicas no Brasil (2015) aponta com exatidão o ano de criação do órgão em cada estado brasileiro:

<b>UF</b>	<b>Ano de instalação</b>
RJ	1954
MG	1981
MS	1982
PI	1982
BA	1985
DF	1987
PA	1988
TO	1989
AM	1990
PB	1990
PR	1991
ES	1992
RS	1994
SE	1994
CE	1997
PE	1998
MT	1999
MA	2000
RR	2000
AC	2001
RO	2001
AL	2003
RN	2005
SP	2006
SC	2012
GO	NR <sup>32</sup>

FONTE: IV Diagnóstico das Defensorias Públicas no Brasil (2015). Elaboração própria.

---

<sup>32</sup> NR – Não respondeu.

Neste levantamento, consta que o Defensor Público Geral do estado de Goiás não finalizou o preenchimento do formulário de pesquisa, por esta razão consta o ano como NR (não respondeu).

Na década de 1950, apenas o Rio de Janeiro havia adotado o modelo institucional de assistência judiciária. Na década de 1980, com a constitucionalização do modelo de Defensoria Pública, 06 (seis) estados atenderam ao comando de imediato. Na década de 1990, outros 10 (dez) estados criaram o aludido órgão, ao passo que 08 (oito) estados somente adotaram o modelo após os anos 2000, como no caso de Goiás, que foi no ano de 2005. Os últimos estados a criarem a Defensoria Pública, Paraná e Santa Catarina (2012), representam o reduto de resistência por parte das Procuradorias de Assistências Judiciárias – PAJ, vinculadas à OAB ou à PGE, que ainda insistiam no modelo *judicare* de assistência judiciária.

Santa Catarina também merece destaque. No ano de 1997, ou seja, após a promulgação da Constituição Federal em 1988, foi editada a Lei Complementar Estadual n.º 155/1997 que estruturou a Defensoria Dativa, cuja organização ficaria a cargo da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Santa Catarina – OAB/SC, em evidente afronta aos moldes fixados no texto constitucional.

Lima (2015) resumiu bem a situação *sui generis* do estado de Santa Catarina:

[...] O estado de Santa Catarina adotou por diversos anos o modelo *judicare*, deixando de instituir a Defensoria Pública. A Constituição estadual optou por criar a então denominada “defensoria pública dativa” e transferiu para a Ordem dos Advogados do Brasil, por convênio, a incumbência da prestação da assistência judiciária gratuita, que era realizada por meio de advogados integrantes do seu quadro. Não havia, portanto, a instituição Defensoria Pública, composta por Defensores Públicos e detentora dos princípios, garantias e deveres estabelecidos na Lei Complementar n.º 80/94. (LIMA, 2015, p. 62)

Em 2012, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 155/1997 e fixou o prazo de um ano para a substituição do modelo de convênio com a OAB – Seccional Santa Catarina pelo modelo previsto na CF (ADI 4.270/SC), conforme se observa na respectiva ementa:

Ementa: Art. 104 da constituição do estado de Santa Catarina. Lei complementar estadual 155/1997. Convênio com a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC) para prestação de serviço de “defensoria pública dativa”. Inexistência, no Estado de Santa Catarina, de órgão estatal destinado à orientação jurídica e à defesa dos necessitados. Situação institucional que configura severo ataque à dignidade do

ser humano. Violação do inc. LXXIV do art. 5º e do art. 134, caput, da redação originária da Constituição de 1988. Ações diretas julgadas procedentes para declarar a inconstitucionalidade do art. 104 da constituição do estado de Santa Catarina e da lei complementar estadual 155/1997 e admitir a continuidade dos serviços atualmente prestados pelo Estado de Santa Catarina mediante convênio com a OAB/SC pelo prazo máximo de 1 (um) ano da data do julgamento da presente ação, ao fim do qual deverá estar em funcionamento órgão estadual de defensoria pública estruturado de acordo com a Constituição de 1988 e em estrita observância à legislação complementar nacional (LC 80/1994). (STF, ADI 4270, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 24-09-2012 PUBLIC 25-09-2012) (STF, 2012)

Atualmente (2019), estão em andamento, com editais lançados, três concursos públicos para provimento de cargos de Defensor Público, no estado de São Paulo (40 vagas), Minas Gerais (30 vagas) e Distrito Federal (12 vagas). Em Goiás está previsto lançamento do edital ainda neste ano de 2019, inicialmente, com 07 (sete) vagas.

Minas Gerais possui concurso público em andamento para o preenchimento de 30 (trinta) vagas, cujo edital informa a existência de 130 (cento e trinta) cargos vagos:

1.1. O concurso ao qual se referente o presente Edital destina-se ao preenchimento de 30 (trinta) cargos de Defensor Público de Classe Inicial, de um total de 310 (trezentos e dez) vagas existentes na classe inicial da carreira<sup>33</sup>. (MINAS GERAIS, 2019)

A Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), em parceria com o Governo Federal, com o objetivo de diagnosticar o perfil de atuação e a satisfação de seus membros, realizou levantamento de dados em todo país, mediante o preenchimento de formulários pelos defensores públicos, denominado como Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil que teve 04 (quatro) edições: I (2004), II (2006), III (2009) e IV (2015).

O último Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, lançado no ano de 2015, foi elaborado com a participação de 3.051 defensores públicos estaduais e federais que preencheram questionários, possibilitando a definição de um perfil institucional que, todavia, não é homogêneo, em razão das distinções importantes em termos de trajetórias de cada estado.

Segundo esta pesquisa, em 2015, a situação de interiorização da Defensoria Pública com cobertura de todas as comarcas era desafiadora. Goiás era o estado com maior dificuldade de cumprimento da referida meta, pois a proporção de comarcas sem atendimento

<sup>33</sup> Em: <[https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2019/01/dpmsg\\_edital-VIII-concurso\\_1.pdf](https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2019/01/dpmsg_edital-VIII-concurso_1.pdf)> (Acesso em: 24 abril 2019.)



era de 97,7%, seguido da Bahia (89,9%), Rio Grande do Norte (86,2%), Paraná (85,4%) e São Paulo (84,2%), conforme consta no seguinte mapa sobre a proporção de cidades atendidas pela Defensoria Pública:



Fonte: Comarcas existentes e atendidas em 2014: OEA, Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, 2015.

Fonte: IV DIAGNÓSTICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL, 2015, p. 60

Segundo este mapa, Goiás está entre os estados que possuem menos comarcas atendidas pela Defensoria Pública, o que demonstra a discrepância quando comparada a Brasília e ao Tocantins, unidades territoriais que antes pertenciam a Goiás e atualmente possuem de 81% a 100% das comarcas com atendimento pelo órgão de assistência judiciária.

A Defensoria Pública goiana possui unidade fixa apenas nas comarcas de Trindade, Inhumas, Aparecida de Goiânia, além da Capital. Vale registrar que a Emenda Constitucional nº 80/2014 estabeleceu prazo de 08 (oito) anos para a expansão das unidades a todas as comarcas. Tal comando é decorrente do desequilíbrio entre o número de cidades assistidas e sem o atendimento, corroborando com a informação de que “[...] no Brasil, em 2014, as Defensorias Públicas Estaduais estiveram presentes em, aproximadamente, 13% das unidades jurisdicionais” (IV Diagnóstico das Defensorias Públicas, 2015, p. 61).

Com exceção de alguns estados brasileiros, entre eles o Rio de Janeiro e Brasília que possui 100% de atendimento nas unidades judiciárias, seguidos do Acre (95%), a maioria das unidades federativas ainda estão distantes da meta de expansão, sobretudo os estados de São Paulo (3%), Bahia (3%), Rio Grande do Norte (3%) e do Paraná (4%), com menos de 5% das cidades atendidas (IV DIAGNÓSTICO, 2015).

No ano de 2013, também foi realizado pela ANADEP o Mapa da Defensoria Pública no Brasil, com o objetivo de traçar verdadeiro mapa estrutural da situação da Defensoria Pública em cada estado. Este projeto, todavia, foi o único lançado, inexistindo outro mais recente que retrate a atualização destas informações. Assim, no ano de 2013, de um total de 8.489 cargos de defensor público, criados por lei, apenas 5.054 estavam providos (59,5%) (MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA, 2013).

Em comparação, conforme apurado no quadro demonstrativo, no ano de 2019, o número de defensores públicos subiu para 6.207. Assim, em 06 (seis) anos, foram nomeados apenas 1.143 defensores em todo país, uma média de 190,5 defensores por ano.

No ano de 2013, no Brasil, nas 1ª e 2ª instâncias, totalizavam 11.835 magistrados, 9.963 membros do Ministério Público e apenas 5.054 defensores públicos (MAPA, 2013).

Esse número é bastante elevado e significa que em 72% dos locais que possuem ao menos 01 (um) juiz, a população em condições de vulnerabilidade não tem seu direito de acesso gratuito à justiça garantido por um defensor público (MAPA, 2013).

Necessário registrar que o cenário retratado pelo Mapa da Defensoria Pública, no ano de 2013, não corresponde totalmente à realidade atual. Naquele ano, o estado de Goiás ainda não havia nomeado os aprovados no 1º concurso público para o ingresso na carreira, ocorrido em 2010. De igual forma, o estado do Amapá também não havia procedido com a realização de concurso público para o preenchimento dos cargos, o que ocorreu somente em 2018, com nomeação em 2019.

A situação retratada naquele período demonstra apenas o tardamento na implementação da Defensoria Pública nos moldes fixados na Constituição de 1988, bem como o desinteresse por parte da liderança política local na instalação do aludido órgão, visto que contrariava fortes interesses políticos e da classe advocatícia.

Além do quantitativo de defensores, outros fatores são de suma importância para que a população tenha efetivo acesso à justiça. O bom desempenho das atividades dos

defensores públicos está vinculado, dentre outros pressupostos, por exemplo, à disponibilidade e à qualidade do local e material de trabalho, tais como telefone, computador, fax, impressora, estrutura de rede e acesso à internet, sistema informatizado, material de expediente, serviço de limpeza, mobiliário e infraestrutura física.

Necessário também que a comunicação direta com a população seja realizada de modo eficiente. As formas de atendimento, divulgação e esclarecimento da população é de suma importância. No entanto, a realidade demonstra ainda a frágil dispersão territorial das Defensorias Públicas Estaduais e das conhecidas restrições de conhecimento e acesso à informação que a população brasileira possui em relação a assuntos jurídicos. Ampliar o acesso à justiça também pode ser entendido como informar a população-alvo acerca do “direito a ter direitos”, garantias civis que vêm sendo tão aguerridamente buscadas pelos defensores públicos do Brasil (IV DIAGNÓSTICO, 2015).

Daí, é importante que a Defensoria Pública tenha a estrutura física e humana necessária para o fiel desempenho de seu mister constitucional, em equilíbrio com os demais órgãos que compõem o sistema de justiça, pois todo o aparato burocrático envolve elevada soma de investimento de verba pública. No entanto, a política liberalista de contenção de gastos públicos para recuperação da economia ocasionou a criação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, conhecida como “Teto dos Gastos Públicos”, que limitou as despesas do governo federal por 20 anos. Na mesma linha, no estado de Goiás, foi editada a Emenda Constitucional n.º 55/2017 que também estagnou as despesas do governo estadual, por igual período.

### **3.2. Defensoria Pública e os fatores reais de poder.**

Ferdinand Lassale, em famosa conferência realizada no ano de 1863 para intelectuais e operários da antiga Prússia, salientou o caráter sociológico de uma constituição que, no seu entendimento, se apoiava nos fatores reais de poder (BULOS, 2015).

Os fatores reais de poder para Lassale (1863) designariam grupos sociais detentores do poder que possuiriam a força ativa para efetivar as leis postas à sociedade.

Logo, uma constituição que não corresponde com os ‘fatores reais’ não passaria de uma simples folha de papel.

Nesta perspectiva sociológica, os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas problemas de poder. A constituição, enquanto papel, não se pode afastar das relações fáticas expressas pelas forças políticas e sociais, sob pena de perder sua eficácia e se limitar a mero papel sem aplicabilidade.

Em complementação a esta teoria, Peter Haberle em sua obra “Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição” enaltece a necessidade de constitucionalização dessas forças sociais, a partir do reconhecimento de que, além dos intérpretes oficiais da Constituição (juízes e tribunais), existem os agentes transformadores da realidade constitucional que também possuem força produtora de interpretação (COELHO, 2005).

As forças sociais, portanto, não podem ser ignoradas. Grupos sociais, órgãos estatais, sistema público, opinião pública, sociedade civil, todos estes constituem as chamadas forças políticas e sociais que exercem o poder real sobre o direito garantido pela norma. Ademais, para Haberle, todo cidadão que é destinatário da norma, de forma direta ou indireta, é participante ativo do processo hermenêutico e, por isto, é considerado também intérprete da Constituição.

Ao interpretar a Constituição, o indivíduo passa a ter consciência da norma e voz ativa para reivindicar seus direitos, seja de forma individual ou organizado em grupos. A partir de então, ele detém o poder real de influência e de participação, o que o torna um fator real de transformação e poder na órbita constitucional.

No contexto de criação da Defensoria Pública, como visto, vários agentes públicos atuaram para dificultar a expansão do modelo para os demais estados e, ainda, militam na tentativa de enfraquecer a instituição. Estes agentes são considerados os fatores reais de poder. E como fatores reais de poder que atuaram e ainda atuam de forma contrária ao fortalecimento da Defensoria Pública, podemos citar as resistências exercidas durante o processo de constitucionalização da Defensoria Pública, ora pelas Procuradorias Gerais do Estado, ora pelos representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, como defensores do modelo de assistência judiciária prestada por advogados dativos.

De igual forma, o Ministério Público exerceu forte oposição à paridade institucional clamada pelos membros da Defensoria Pública, seja de prerrogativas e de garantias, bem como a paridade vencimental.

Podemos citar ainda, os poderes políticos locais, como governadores, deputados e lideranças que invocavam a autonomia do ente federativo para fugirem da obrigatoriedade de criação da Defensoria Pública nos moldes definidos pela Constituição Federal, ao argumento, inclusive, da ausência de dotação orçamentária para estruturar um órgão público, de início, vinculado ao próprio Poder Executivo.

Além destes condicionantes contrários à criação e estruturação das Defensorias Públicas, podemos elencar também medidas legislativas decorrentes da crise econômica, como a Emenda Constitucional n.º 95/2016 que limitou os gastos públicos por um período de 20 (vinte) anos, diretriz econômica federal que, pelo princípio da simetria, foi aplicada aos estados.

Necessário analisar cada um destes agentes de poder que, de forma real e efetiva, tentaram obstruir a criação e ainda dificultam o fortalecimento institucional da Defensoria Pública nos estados.

A Defensoria Pública, como órgão público autônomo do Poder Executivo, sofre resistência desde a sua criação na Constituição Federal de 1988.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, instituída para fins de debate a aprovação da Constituição Federal de 1988, os defensores públicos cariocas que já possuíam a experiência de sucesso com o modelo institucional de assistência judiciária, lideraram um movimento nacional para a inserção deste órgão no texto constitucional como forma de expandir seu *modus operandi* para todo o país.

Segundo Moreira (2017), ao longo do intenso debate nas Comissões Temáticas, o projeto de expansão do modelo institucional de Defensoria Pública encontrou fortes resistências que se resumiam a três grupos profissionais. O primeiro grupo estaria ligado a interesses corporativos. Procuradores estaduais e advogados não aceitavam a constitucionalização da Defensoria Pública ou, na melhor alternativa, propunham permitir a coexistência da nova instituição ao lado da assistência judiciária exercida por advogados dativos. A pretensão deste grupo era a manutenção do modelo de Procuradorias Judiciárias

que serviam de cabide de emprego para advogados e troca de favores entre o Estado e a classe advocatícia.

Outro grupo que apresentou forte oposição foi encabeçado pelos governos estaduais que utilizavam de outras carreiras, como as Procuradorias Judiciárias, para prestação do serviço de assistência judiciária e também invocavam a autonomia do ente federativo na formulação de sua própria política de assistência judiciária, como bem lhe aprouver (MOREIRA, 2017).

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, a Defensoria Pública procurou se equiparar institucionalmente ao Ministério Público. Na concepção de Moreira (2017), os membros do Ministério Público foram resistentes à ideia de que uma nova instituição do sistema de justiça pudesse usufruir dos mesmos princípios institucionais, prerrogativas, direitos e garantias conquistados pelos promotores de justiça.

O modelo de instituição pública para prestação da assistência judiciária sofreu ataques por três lados: I) a corporativa; II) a dos governantes que defendem a autonomia dos Estados; e, III) a dos membros do MP que não aceitavam a equiparação das prerrogativas.

Então, foi necessária a criação de uma instituição especializada, com autonomia administrativa, financeira e funcional, cujos membros de carreira própria fossem aprovados em concurso público para desempenhar com capacidade técnica a política pública de assistência judiciária, como dever do Estado e não mera concessão.

Vale transcrever o trecho do discurso do constituinte Michel Temer (PMDB-SP) que, à época, era Procurador Estadual e havia sido Procurador-Geral do estado de São Paulo e, na oportunidade, manifestou-se de forma contrária à constitucionalização da Defensoria Pública, deixando clara a oposição corporativa:

[...] apenas me oporia, com a devida vênia, à sugestão do Constituinte Sílvio Abreu, na medida em que esta Constituição deveria também incluir a ideia de Defensoria Pública. Nos Estados, há um grande litígio entre Ministério Público, Defensores Públicos e Procuradores Públicos. No meu Estado, São Paulo, os Procuradores Públicos é que exercitam a atividade da assistência judiciária e dela não querem abrir mão, até porque tomam essa função como de grande relevância no Poder Executivo estadual (BRASIL, 1987, p. 7).

Em outro momento, Michel Temer apresentou outro argumento que revelava a mistura entre oposição corporativa e defesa da autonomia dos estados-membros, defendendo a prestação da assistência judiciária em si e não a criação de uma instituição especializada:

[...] Por que só a Defensoria Pública? Não seria o caso de dizermos que a assistência judiciária, valor fundamental, valor altamente prezável pelos povos, deverá ser prestada, preferencialmente, [pela Defensoria] nos Estados? Note-se que utilizo a expressão 'preferencialmente pelas defensorias públicas', podendo, entretanto, ser atribuída a outros órgãos da administração, porque creio, Sr.<sup>a</sup> expositora [Suely Neder], que esta seria uma homenagem ao princípio federativo, ao princípio da autonomia dos Estados. O Estado se organiza e presta a sua administração de acordo com as suas possibilidades. Então, é muito provável que em um Estado a Defensoria Pública seja criada, mas em outro – e aqui trago o exemplo de São Paulo e outros Estados – a Procuradoria do Estado presta esta assistência também com muita eficiência, em que os advogados dativos de alguma maneira prestam um desempenho muito acentuado e profícuo em relação à assistência judiciária, porque – repito – volto a dizer, este é o valor de que o Constituinte está efetivamente homenageando (BRASIL, 1987, p. 74- 5).

Em defesa da constitucionalização da Defensoria Pública, Suely Pletz Neder, então presidente da Federação Nacional dos Defensores Públicos (FENADEP), destacou a importância da criação de uma instituição composta por defensores de carreira, em exclusividade, e aprovados por concurso público de provas e títulos:

[...] a nossa proposta, portanto, é no sentido de que fique constando do texto constitucional, em capítulo próprio, a institucionalização da assistência judiciária como órgão do Estado, obrigação do Estado, que é atividade, a nível extrajudicial e judicial, na defesa dos direitos dos juridicamente necessitados, inclusive contra o próprio Estado. Que sejam assegurados aos membros da assistência judiciária os direitos, garantias e prerrogativas que são assegurados aos membros dos demais órgãos que integram a administração da Justiça. E que haja uma organização da assistência judiciária a nível nacional, em carreira própria, integrada por cargos providos, inicialmente, em caráter de exclusividade, por concurso público de provas e títulos (BRASIL, 1987, p. 72)

No processo legislativo da ANC, as reivindicações dos defensores públicos foram todas aprovadas na subcomissão temática. As principais reivindicações que foram atendidas eram: a) o pleito de carreira própria com ingresso inicial por concurso público; b) equiparação aos princípios institucionais do Ministério Público (unidade, indivisibilidade, independência funcional e autonomia administrativa); c) equiparação dos direitos, garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público; e, d) equiparação das vedações profissionais previstas à carreira do MP.

Na fase seguinte (Comissão Temática), a institucionalização da assistência judiciária encontrou forte resistência ao modelo proposto. O anteprojeto sofreu 19 emendas, sendo 07 (sete) a favor das Procuradorias Estaduais. Dentre estas 07 (sete) emendas, vale

registrar que uma era do então Deputado Federal Nion Albernaz (PMDB-GO), no sentido de conferir às Procuradorias estaduais a possibilidade de prestar assistência judiciária.

Uma das justificativas apresentadas é que muitos estados já contavam com os serviços da PGE para garantir a assistência judiciária e que, até que a Defensoria fosse implantada de fato, era imprescindível que os procuradores continuassem exercendo suas funções (MOREIRA, 2017).

Ao final, o modelo aprovado pela subcomissão temática sofreu retrocessos na comissão temática, em prol do interesse corporativo e do argumento de autonomia dos estados. Reivindicações como equiparação aos princípios institucionais do MP, carreira própria com ingresso por concurso público e nomeação de um Procurador-Geral da Defensoria Pública foram rejeitadas pela Comissão.

Na próxima etapa, na Comissão de Sistematização, a resistência à constitucionalização da Defensoria Pública continuou. Foram propostas 31 novas emendas. Dentre aquelas que eram contrárias a equiparação de defensores e promotores destacam-se a de Paulo Roberto Cunha (PDC-GO) e Roberto Balestra (PDC-GO). Por outro lado, Siqueira Campos (PDC-GO) foi único representante do Estado de Goiás, que ainda não havia se desmembrado no Estado do Tocantins, a defender a equiparação dos regimes jurídicos.

Nesta Comissão, algumas reivindicações foram aprovadas, como a formação de carreira própria com ingresso por concurso público e previsão de lei complementar para organizar instituição. Todavia, novamente foram rejeitadas as tentativas de equiparação de direitos, garantias e prerrogativas com o MP; equiparação de vencimentos com judiciário e MP; equiparação das vedações profissionais previstas para os membros do MP e previsão do cargo de Defensor Público-Geral (MOREIRA, 2017).

Na fase do plenário, novamente os debates foram acalorados, de modo que foi necessário atingir um meio termo. Suprimiu-se a expressão “mesmo regime jurídico”, mas passou a constar que se tratava de instituição “essencial à função jurisdicional do Estado”, incluiu que o acesso à justiça estava previsto entre os direitos fundamentais; incluiu o concurso público para ingresso na carreira; assegurou apenas uma garantia atribuída aos membros do MP (inamovibilidade), impedindo-os de exercer a advocacia fora das atribuições constitucionais (MOREIRA, 2017).



Na Comissão de Redação e Justiça houve mais debates sobre a autonomia dos estados quanto à criação da carreira de Defensor Público. Neste momento foi acrescentado o artigo 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para fixar uma regra de transição assegurando aos servidores, concursados ou não, que exerciam a função de assistência judiciária antes de 1988, a opção pelo ingresso na nova carreira de defensor. Tal dispositivo foi uma reivindicação de servidores que exerciam a assistência judiciária, defendiam o projeto da criação da Defensoria e pretendiam migrar para a nova instituição, em especial, dos defensores de Minas Gerais e assistentes judiciários do Rio Grande do Sul, que não eram concursados à época (MOREIRA, 2017).

O texto originário do artigo 134 foi redigido e aprovado com a seguinte redação:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.)

Parágrafo único. Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. (BRASIL, 1988)

A redação inicial do artigo 134, aprovado pela constituinte e promulgado em 1988, foi fruto de intensos debates e lutas entre categorias com interesses opostos, atendendo parcialmente as demandas de todos. Para os Defensores Públicos, o texto previu a obrigatoriedade de criação nos Estados, Distrito Federal e União da instituição aos moldes já existentes no Rio de Janeiro, organizada em cargos de carreira com ingresso inicial por concurso público. Por outro lado, a oposição saiu vencedora quando impediu a almejada equiparação com os membros do Ministério Público e deixou a redação aberta sem definir prazos para a criação das Defensorias pelos Estados, na defesa da autonomia de cada ente federativo.

Moreira (2017) resume de forma contundente a atuação desses diversos atores durante todo o processo da Constituinte:

[...] Observa-se nesses embates da Constituinte o ativismo político de atores estatais, ou seja, que categorias profissionais oriundas da administração pública estiveram presentes na ANC para fortalecer suas instituições e carreiras. Semelhante à importância de promotores e procuradores de justiça na reformulação institucional do MP (Kerche, 1999; Arantes, 2002), defensores e assistentes judiciários

desempenharam papel central no processo de construção da Defensoria. Eles formularam e propagaram o projeto que visava uniformizar, por meio da Constituição, o serviço de assistência jurídica de todo o país a partir de uma instituição específica. (MOREIRA, 2017, p. 674)

Somente uma Defensoria Pública estabelecida nacionalmente nos termos do Ministério Público seria capaz de promover os direitos previstos na Constituição para 80% da população brasileira, que estimavam ser a parcela do povo sem recursos para arcar com os custos da advocacia privada (Brasil, 1987a, 5ª Reunião Ordinária, p. 73).

Ao contrário do Ministério Público, os membros da Defensoria Pública, naquela época, ainda não possuíam uma carreira uniforme, articulada e presente em todo o território nacional. Os defensores começaram a se organizar nacionalmente somente na década de 1980. Naquele momento, a Defensoria Pública precisava construir seu espaço no sistema da justiça e tal fato despertava a resistência de outras carreiras jurídicas, como procuradores estaduais e membros do MP.

O conflito de interesses enfrentado durante o processo da Assembleia Nacional Constituinte demonstra o quanto a criação da Defensoria Pública, nos moldes hoje instituídos, contrariou pretensões de outras carreiras jurídicas, fato que dificultou e postergou o fortalecimento da instituição, deixando a prestação do serviço de assistência judiciária, por muito tempo, na responsabilidade dos advogados dativos, representados pelas Procuradorias Judiciárias Estaduais.

Esta arena de conflito, após a promulgação da Constituição Federal, estendeu-se aos palcos estaduais, atuando a classe dos defensores públicos de forma pontual em cada Estado. Assim, a regulamentação das Defensorias, assegurada no texto inicial da Constituição, ocorreu de modo paulatino em cada unidade da federação, de acordo com a atuação conjunta e maciça dos defensores, por meio de sua Associação, ressaltando que, no estado do Amapá, o primeiro concurso público para provimento do cargo de Defensor Público ocorreu somente em 2018 com nomeação e posse em 2019.

Outro fator real de poder que está interferindo negativamente no projeto de expansão e interiorização da Defensoria Pública é a Emenda Constitucional n.º 95/2016, denominada “Teto dos Gastos”.

Embora a Emenda Constitucional n.º 80/2014 tenha estabelecido um prazo de 08 (oito) anos, ou seja, até 2022, para que a União, os Estados e o Distrito Federal expandam a

atuação da Defensoria Pública de modo que possuir defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, de acordo com a demanda de serviços da Defensoria, na prática esta realidade está distante de ser alcançada.

Prevendo a dificuldade de expansão da Defensoria Pública, a própria Emenda Constitucional n.º 80/2014 definiu critérios de prioridade. Assim, até que todas as unidades estejam providas, a lotação ocorrerá, prioritariamente, nas regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Vale ressaltar que, a partir do ano de 2016, iniciou-se no Brasil um projeto político de poder, de ideologia neoliberal, que repercutiu em todas os setores institucionais. O processo de *Impeachment* da Presidente da República, Dilma Rousseff<sup>34</sup>, foi o primeiro passo para implantação da agenda neoliberal de desmonte das políticas públicas de cunho social e desestabilização da democracia.

No mesmo ano, já no governo de Michel Temer, dentro da agenda neoliberal professada, foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 95/2016 que limita os gastos públicos durante 20 anos, alcançando os três poderes, além do Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União. A partir de então, as despesas e investimentos públicos ficaram limitadas aos mesmos valores gastos no ano anterior, corrigidos pela inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Trata-se de um Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, tratado a partir do artigo 106 do Ato das Disposições Finais e Transitórias – ADCT.

De acordo com este novo regime, para o exercício de 2017, o limite de gastos equivale à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar e demais operações que afetem o resultado primário, corrigida em 7,2%. Nos exercícios posteriores, será o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA ou outro índice que vier a substituí-lo (artigo 107, § 1º, inc. I e II do ADCT).

<sup>34</sup> “[...] Para satisfazer o componente jurídico, a acusação a Dilma focou-se na noção de crime de responsabilidade associado a uma manobra fiscal. [...] Insatisfeita com os efeitos devastadores da implementação de políticas neoliberais no continente, camadas significativas da população engajar-se-iam em manifestações populares para se opor a tais políticas, derrubando, assim, presidentes impopulares. É fato que Dilma Rousseff definitivamente não atravessava um momento de alta popularidade no ano do seu impeachment, 2016. [...] Ao contrário, um dos combustíveis para o fortalecimento da onda pró-impeachment foi exatamente uma conjunção de fatores nacionais e internacionais que verificou na fratura do arranjo partidário e social do governo do PT uma possibilidade de aprofundamento da agenda neoliberal.” (MENDES, 2018, p. 259).

Esta alteração no limite de gastos públicos foi decorrente de uma crise econômica enfrentada pelo país desde o segundo trimestre de 2014. Segundo o Banco Mundial, entre 2003 e 2014, o Brasil viveu uma fase de progresso econômico e social em que mais de 29 milhões de pessoas saíram da pobreza, diminuindo expressivamente com a desigualdade social. A crise econômica que se sucedeu, segundo o Banco Mundial<sup>35</sup>, foi resultado da queda dos preços das *commodities* e da limitada capacidade de realização das reformas fiscais necessárias para reativar a confiança dos consumidores e dos investidores.

Para lidar com a crise econômica, o governo adotou a Emenda Constitucional nº 95/2016 que limita o crescimento da despesa pública que, segundo o Banco Mundial, implica um ajuste fiscal de 5% do PIB até 2024 e estabiliza a dívida em cerca de 89% do PIB em 2026.

De forma conjunta, para se alcançar o ajuste fiscal estabelecido, o pacote econômico prevê “uma reforma abrangente da seguridade social para limitar o aumento projetado para o déficit da previdência” (BANCO MUNDIAL, 2019).

Pelo princípio da simetria, no estado de Goiás foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 54 de 02.06.2017, a qual limitou os gastos correntes dos Poderes do Estado e de órgãos governamentais autônomos até 31.12.2026. Os termos da limitação foram fixados no mesmo parâmetro existente a nível federal, conforme artigo 41<sup>36</sup>.

De acordo com o Novo Regime Fiscal – NRF, a partir de 2019, o orçamento será limitado pela despesa corrente do ano anterior (2018) corrigida pelo IPCA.

A Emenda Constitucional n.º 55 de 21.09.2017 acrescentou o artigo 3º, parágrafo único à EC 54/17 e estabeleceu que, em relação à Defensoria Pública do Estado de Goiás, o Novo Regime Fiscal – NRF somente entrará em vigor no exercício financeiro de 2019. Isto se deve em razão de ser um órgão em processo de estruturação, cujo orçamento necessita de maior atenção.

---

<sup>35</sup> Em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/overview>> (Acesso em: 24 abril 2019.)

<sup>36</sup> Art. 41. Na vigência do NRF, a despesa corrente, em cada exercício, não poderá exceder, no âmbito de cada Poder ou órgão governamental autônomo nominado no art. 40, o respectivo montante da despesa corrente realizada no exercício imediatamente anterior, acrescido da variação do índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo -IPCA- ou da Receita Corrente Líquida - RCL, relativa ao período de doze meses encerrado em junho do último exercício antecedente ao do orçamento em vigor (GOIÁS, 2017)

Com relação aos concursos públicos necessários para o preenchimento dos cargos de Defensor Público, o artigo 44, inciso V do ADCT<sup>37</sup> da Constituição Estadual de Goiás autorizou, de forma excepcional, o aumento das despesas com pessoal quando decorrente exclusivamente de concurso público visando a instalação do órgão da Defensoria Pública.

Para o projeto de expansão da Defensoria Pública alcançar a todas unidades judiciárias do Estado, além do aumento do gasto com a folha de pagamento, também será necessário o aumento de gastos com relação a estrutura física de novos espaços, aluguel, mobília, contratação de funcionários e terceirizados, transporte e tantos outros.

Esta limitação de gastos foi totalmente danosa e prejudicial ao projeto de expansão e interiorização do órgão defensorial. Isto porque o patamar ideal de orçamento necessário para a implementação efetiva de uma instituição autônoma ainda não foi alcançado. Desde 2014, quando criada a EC 80/14, a Defensoria Pública está em processo de expansão, de modo que a necessidade de investimento público é crescente a cada ano. Medidas como contratação de servidores públicos concursados e terceirizados, locação de prédios, aquisição de insumos e mobiliários ficaram prejudicadas diante do congelamento dos gastos públicos até o ano de 2026.

Embora a limitação dos gastos públicos tenha sido adiada para o ano de 2019, em relação ao órgão defensorial e em comparação aos demais órgãos que integram o sistema da justiça (Poder Judiciário e Ministério Público), percebemos que o orçamento ainda é irrisório diante das necessidades para o projeto de expansão.

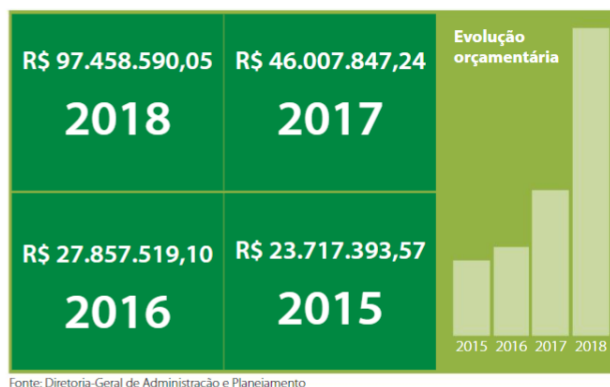
Em Goiás, o orçamento destinado à Defensoria Pública tem crescido a cada ano. Entre os anos de 2015 a 2018, o orçamento praticamente quadruplicou. No ano de 2015, o orçamento anual foi de R\$ 23.717.393,57; em 2016 teve um pequeno aumento para R\$ 27.857.519,10. Em 2017, quase duplicou, subindo para R\$ 46.007.847,24. E, no ano de 2018, novamente duplicou para R\$ 97.458.590,05.

Estes números estão dispostos no quadro extraído da Revista Gestão 2018, publicada no próprio site institucional da Defensoria Pública em Goiás:

---

<sup>37</sup> Art. 44. No caso do art. 43, aplicam-se, no exercício seguinte ao descumprimento do limite ali previsto, as seguintes vedações ao Poder ou órgão governamental autônomo responsável por ele: (...)

V - realização de concurso público, exceto no âmbito das Secretarias de Estado da Saúde, de Educação, Cultura e Esporte e de Segurança Pública e Administração Penitenciária ou quando se destinar, exclusivamente, a reposição ou instalação de órgão jurisdicional ou ministerial ou da Defensoria Pública; (GOIÁS, 2017)



FONTE: Revista Gestão 2018 veiculada no site da DPE/GO.

Até o ano de 2017, a Defensoria Pública em Goiás estava vinculada ao Poder Executivo e ligada à Procuradoria-Geral do Estado, do qual se desvinculou somente com a edição da Lei Complementar Estadual n.º 130 de 11.07.2017 que, no seu artigo 7º, conferiu autonomia funcional, administrativa, financeira e iniciativa à Defensoria Pública para elaboração de sua proposta orçamentária.

Apesar de possuir corpo próprio de defensores, a Defensoria Goiana não possuía autonomia financeira e iniciativa de lei para elaboração de sua própria proposta orçamentária, fator que dificultava o gerenciamento dos gastos e, inclusive, a efetivação do projeto de expansão e interiorização, haja vista o contingenciamento constante de gastos em políticas públicas pelo Poder Executivo.

Em consulta às Leis Orçamentárias Anuais relativas a 2016 e 2017, não foi possível identificar as despesas e as receitas destinadas à Defensoria Pública em Goiás, pois ainda estava vinculada ao Poder Executivo no quesito orçamento. Somente na LOA de 2018 é possível a identificação das despesas de forma individualizada e, por conseguinte, do orçamento destinado à Defensoria Pública previsto para aquele exercício financeiro.

Pela LOA de 2018 (Lei Estadual n.º 19.989, de 22.01.2018), o Poder Judiciário teve as despesas de 2017 fixadas em R\$ 1,87 bilhão. Considerando que o orçamento daquele exercício é a despesa do ano anterior mais correção pelo IPCA, pode-se afirmar que o orçamento de 2018 foi cerca de 13,6% maior que o exercício de 2017 (R\$ 1,65 bilhão)<sup>38</sup>. Para

<sup>38</sup> Em: <<https://sindepol.com.br/site/noticias/orcamento-do-judiciario-goiano-sera-13-maior.html>> (Acesso em: 10 abril 2019.)

o Ministério Público, o orçamento em 2018 foi de R\$ 713 milhões e, para Defensoria Pública, R\$ 83,5 milhões, segundo consta no respectivo Anexo do Orçamento Geral do Estado.

No ano de 2019, a LOA (Lei Estadual n.º 20.419 de 18.02.2019) fixou o orçamento para o Poder Judiciário em R\$ 1,95 bilhão; para o Ministério Público, em R\$ 753 milhões, enquanto para a Defensoria Pública, R\$ 97 milhões.

Tais valores, desde a LOA de 2016 até a do corrente ano (2019), estão didaticamente apresentados no quadro abaixo:

<b>ENTE PÚBLICO/ORÇAMENTO</b>	<b>2016 (R\$)</b>	<b>2017 (R\$)</b>	<b>2018 (R\$)</b>	<b>2019 (R\$)</b>
<b>Defensoria Pública</b>	Vinculado ao P.Exec.	Vinculado ao P.Exec.	83.528.000,00	96.986.000,00
<b>Ministério Público</b>	484.828.000,00	615.308.000,00	712.928.000,00	753.288.000,00
<b>Poder Judiciário</b>	1.554.392.000,00	1.651.080.000,00	1.876.668.000,00	1.952.370.000,00

FONTE: Leis orçamentárias 2016-2019. Elaboração Própria.

Percebe-se que o orçamento destinado à Defensoria Pública em Goiás ainda é bem aquém dos valores repassados aos demais órgãos do sistema da justiça. O papel constitucional da Defensoria Pública, como já demonstrado, é equiparado ao do Ministério Público, tanto no ponto de vista funcional (função essencial à Justiça) como no organizacional (lotação em todas as unidades judiciárias). No entanto, a estrutura alcançada pelo Ministério Público ao longo dos anos demonstra a sua supremacia organizacional e orçamentária em comparação à Defensoria Pública que, por sua vez, ainda está em processo de interiorização, tema que foi melhor analisado no tópico seguinte.

Para o atendimento ao comando constitucional de descentralização da Defensoria Pública a todas as comarcas do Estado, é necessária a nomeação de mais membros o que, por conseguinte, aumentará a folha de pagamento do respectivo órgão. A folha de pagamento do ano de 2018, em Goiás, gerou despesa na ordem de R\$ 41.389.709,46. A título de estimativa, para os anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, considerando as novas nomeações e promoções, a folha de pagamento crescerá para R\$ 47.044.110,17; R\$ 64.138.039,50; R\$ 80.556.420,30 e R\$ 85.349.390,03, respectivamente, segundo dados do Projeto de Expansão (2018).

Esta estimativa está em conformidade com a medida de limitação dos gastos correntes do Estado, em decorrência da regra excepcional do artigo 44, inciso V do ADCT, da

Constituição Estadual de Goiás que autorizou o aumento das despesas com pessoal quando decorrente exclusivamente de concurso público visando a instalação do órgão da Defensoria Pública.

Além das dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública em sua estruturação e expansão, ainda há a necessidade de valorização da carreira profissional. O fator humano e vocacional é de suma importância para o desempenho das atividades do defensor público que atuará em prol de grupos vulneráveis.

A valorização financeira foi fruto de uma luta árdua e prolongada que somente se efetivou, em Goiás, no ano de 2017, com a edição da Lei Estadual n.º 19.920 de 26.12.2017, pela qual os subsídios dos defensores foram equiparados ao dos promotores de justiça, com previsão de que as despesas decorrentes da folha de pagamento serão custeadas com recursos consignados no orçamento próprio da Defensoria Pública.

Até então, os primeiros defensores públicos nomeados no ano de 2014, aprovados no concurso público de 2010, recebiam o subsídio de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para o de 3ª Categoria; R\$ 7.777,78 (sete mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e oito centavos) para 2ª Categoria; e R\$ 8.641,98 (oito mil, seiscentos e quarenta e um reais e noventa e oito centavos), para 1ª Categoria.

Estes valores irrisórios comparados aos subsídios das demais carreiras jurídicas foram responsáveis por grande desistência dos candidatos aprovados em assumir o cargo de defensor público e, quando assumiam, eram tentados a seguir outra carreira jurídica que melhor era remunerada. Assim, vários defensores públicos optavam por assumir outros cargos como de juiz de direito ou promotor de justiça ou, ainda, cargo de defensor público em outros estados.

Montar um corpo de profissionais que, por vocação, permanecesse na carreira de defensor público não foi tarefa fácil diante do salário pouco atrativo e das inúmeras dificuldades enfrentadas, apesar da demanda de atuação ser sempre crescente.

Percebe-se que a atuação da Defensoria Pública vai de forma contrária aos interesses do Estado Neoliberal. O órgão defensorial atua diretamente na área social e com grupos considerados vulneráveis, sobretudo após a ampliação de seu papel na defesa de interesses coletivos. Assim, consumidores, população de rua, população negra, população LGBTTT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros), mulheres em



situação de violência doméstica, idosos, crianças e adolescentes, deficientes físicos, são alguns dos grupos sociais cujos interesses são tutelados pela Defensoria Pública, sem necessidade de comprovação de renda, em razão da função constitucional de promoção dos direitos humanos.

O Estado Neoliberal prioriza o livre mercado, a privatização de empresas estatais e a redução do investimento em políticas sociais. Seu objetivo maior é o atendimento de interesses estrangeiros, como o pagamento da dívida externa e diretrizes econômicas ditadas pelo Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Ora, estes agentes financeiros internacionais também atuam como “fatores reais de poder”, na medida em que determinam aos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, como no caso do Brasil, os ajustes econômicos necessários, no seu entender, para que seja superada a crise econômica. Dentre estes ajustes, a limitação dos gastos públicos e outras medidas de austeridade fiscal como, por exemplo, a reforma do sistema de seguridade social, são fatores que influenciam diretamente a atuação da Defensoria Pública, na medida em que criam ambiente de instabilidade social e financeira, gerando o aumento de demandas judiciais.

Outro aspecto importante é compreender porque a autonomia funcional e administrativa foi concedida primeiramente aos Estados, por meio da Emenda Constitucional n.º 45/2004 e, posteriormente, à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal pela Emenda Constitucional n.º 74 de 2013, ou seja, após um prazo de 09 (nove) anos.

Isto demonstra que os “fatores reais de poder” tiveram maior influência no âmbito federal do que nos estados. Agentes neoliberais, como bancos internacionais (Banco Mundial, FMI e outros), grupos políticos alinhados aos pensamentos liberais e conservadores tiveram maior lobby no âmbito federal, postergando que as Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal tivessem autonomia funcional e administrativa e permanecessem mantidas sob o domínio do Chefe do Poder Executivo, vinculadas ao Ministério da Justiça.

A desvinculação ao Ministério da Justiça gerou a propositura de Ação Direta de Inconstitucional perante o Supremo Tribunal Federal (ADI 5296) contra a EC 74/2013. Na época, a União sustentava vício de iniciativa, na medida em que somente o chefe do Poder Executivo poderia propor tal alteração, ao passo que ocorreu por iniciativa parlamentar. A

liminar na ADI foi indeferida, por maioria, sendo vencidos os votos dos Ministros Gilmar Mendes e Marco Aurélio<sup>39</sup>.

A Defensoria Pública da União também apresenta situação de inferioridade comparado ao Ministério Público da União. São 639 defensores federais em contraposição a 1.916 integrantes do MPU, um número 3 vezes superior. O orçamento da DPU, em média, é R\$ 575 milhões, ao passo que o do MPU é R\$ 7 bilhões, no ano de 2018. Por sua vez, a DPU está presente em apenas 30% do território nacional, ou seja, somente nas capitais, enquanto o MPU está presente em 100% do território nacional, segundo dados da Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADEF).

A efetividade da autonomia funcional é uma *conditio sine qua non* para o desempenho das funções da Defensoria Pública da União, sobretudo, para atuar, inclusive, de forma contrária aos interesses do próprio Estado. Assim, podemos citar o caso atual da proposta de reforma da previdência, no qual a Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADEF) se posiciona de forma totalmente contrária, na defesa dos interesses do cidadão de baixa renda e dependente da seguridade social, o que demonstra evidente choque de ideias com os interesses do Poder Executivo Federal e do Ministério da Justiça<sup>40</sup>. Se a DPU não tivesse conquistado tal garantia funcional, o desempenho de sua função de combater a desigualdade social estaria prejudicado.

Estas interferências externas, denominadas fatores reais de poder, estão constantemente em confronto com os objetivos do órgão defensorial, seja dos Estados ou da União, de modo que existe uma tensão contínua para que a Defensoria Pública atue de forma efetiva na tutela dos interesses da classe trabalhadora. As políticas públicas na área social, dentre elas, o de acesso universal à justiça, encontram resistências por parte das políticas liberais que visam o desmonte dos direitos sociais, o que deixa em sobreaviso todos aqueles que buscam a concretização dos direitos e garantias previstos na Constituição Federal, em virtude do princípio da vedação do retrocesso.

---

<sup>39</sup> Em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316898>> (Acesso em: 02 maio 2019.)

<sup>40</sup> Em: <<https://www.anadef.org.br/component/content/article/1-latest-news/4260-a-capitalizacao-destroi-a-previdencia-social-naoareformadaprevidencia>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

### **3.3. Defensoria Pública Goiana: análise de suas estratégias de consolidação.**

Sobre o estado de Goiás, necessário considerar que sua origem histórica é resultante da disputa de poder de grupos oligárquicos, fator que reflete, nos dias atuais, nas decisões políticas e concepção de prioridade para o Poder Público.

Neste sentido, M. Silva (2012) reforça a existência desse embate:

Constituído sob o poder de coronéis, de grupos oligárquicos e com intensas disputas pelo poder, terras e riquezas, a formação social e econômica do estado se impuseram, malgrado as resistências, lutas, confrontos e conquistas de camponeses. Ao largo de uma perspectiva democrática, na periferia do desenvolvimento capitalista brasileiro, confirma-se, em toda a sua história, que o Goiás foi a extensão e o braço forte dos interesses que crivaram e perpetuaram as assimetrias políticas, sociais e econômicas, as quais são extensivas ao momento contemporâneo. (M. SILVA, 2012, p. 53)

O poder centralizador típico do coronelismo e de grupos oligárquicos repercutiu no tardamento da regulamentação da Defensoria Pública no estado de Goiás, como se observa na análise das leis estaduais a respeito desta temática.

#### **3.3.1. Histórico legislativo**

Embora prevista na Constituição Federal desde sua promulgação (1988), a Defensoria Pública foi regulamentada em Goiás pela Lei Complementar Estadual n.º 51, de 19 de abril de 2005, a qual contém 47 artigos.

Na Lei Complementar Estadual n.º 51/2005, os limites da atuação da Defensoria Públicas seguiram os mesmos moldes do texto constitucional:

Art. 1º Fica criada a Defensoria Pública do Estado de Goiás, instituição essencial à função jurisdicional do Estado com autonomia funcional, administrativa e orçamentária, incumbindo-lhe prestar assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita aos necessitados, assim considerados na forma da lei.  
Parágrafo único. À Defensoria Pública do Estado é conferido o direito de verificar o estado de carência dos seus constituintes. (GOIÁS, 2005)

No artigo 2º da Lei Complementar Estadual n.º 51/2005, constam os princípios institucionais da Defensoria Pública, quais sejam: unidade, indivisibilidade e independência funcional, princípios equiparados aos dos membros do Ministério Público (art. 127, §1º da CF).

As funções institucionais foram descritas no artigo 3º da Lei Complementar Estadual n.º 51/2005. A estrutura do órgão foi definida no artigo seguinte que dividia a direção em Órgão de Administração Superior, Órgãos de Atuação, Órgãos de Execução e Órgão de Administração. Posteriormente, esta classificação foi alterada pela Lei Complementar n.º 061/2008, que redefiniu as competências e estruturou as unidades administrativas básicas e unidades complementares da seguinte forma:

Art. 4º-A. A Defensoria Pública do Estado estrutura-se com as seguintes unidades administrativas básicas e respectivas unidades complementares:

I – Gabinete do Defensor Público-Geral do Estado:

- a) Secretaria Geral;
- b) Gerência de Administração e Finanças;
- c) Corregedoria-Geral;

II – Subdefensoria Pública-Geral do Estado:

- a) Defensoria Cível;
- b) Defensoria Criminal;
- c) Defensoria de Execução Penal. (GOIÁS, 2005)

Sobre a organização e competência dos órgãos que compõem a Defensoria Pública, percebe-se que as disposições previstas no texto original da Lei Complementar n.º 051/2005 ainda estão em vigência, sendo alteradas somente as nomenclaturas dos relativos cargos e suprimidas as atribuições dos órgãos de execução, pela Lei Complementar n.º 61/2008.

As garantias do Defensor Público estão descritas no artigo 26 da Lei Complementar Estadual n.º 51/2005:

Art. 26. São garantias do Defensor Público do Estado:

- I – independência funcional no desempenho de suas atribuições;
- II – inamovibilidade;
- III – irredutibilidade de subsídios;
- IV – estabilidade, após o cumprimento de estágio probatório. (GOIÁS, 2005)

A Lei Complementar Estadual n.º 51/2005 também trata das normas estatutárias, como ingresso na carreira, nomeação e lotação, posse e exercício, além da promoção. Elenca

também os deveres, as proibições, impedimentos e a responsabilidade funcional dos defensores públicos.

No anexo I da LC n.º 051/2005 foram criados 60 (sessenta) cargos de defensores públicos de terceira categoria, 40 (quarenta) de segunda categoria e 30 (trinta) de primeira categoria, totalizando 130 (cento e trinta) cargos no estado de Goiás.

ANEXO I - CARREIRA DE DEFENSOR PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

CARREIRA	CATEGORIA	QUANTITATIVO	CARGO	FUNÇÃO	EXIGÊNCIA MÍNIMA DE INGRESSO
Defensoria Pública	Primeira (Final)	30	Defensor Público	Defensor Público	Graduação em Direito em Instituição de Ensino Superior reconhecida pelo MEC.
	Segunda (Intermediária)	40			
	Terceira (Inicial)	60			
TOTAL		130			

FONTE: Anexo I da Lei Complementar n.º 051/2005.

Até a presente data (maio de 2019), foram nomeados e empossados apenas 85 defensores públicos, não preenchendo o número de cargos criados pela LC n.º 051/2005.

A comissão responsável pela realização do primeiro concurso público para provimento do cargo de defensor público do estado de Goiás, de terceira categoria, foi instituída em 2009, por meio do Decreto n.º 6.911 de 08.05.2009, limitando o quantitativo a 40 (quarenta) vagas.

Ainda no ano de 2009, foi editada a Lei Estadual n.º 16.779, de 11.11.2009, que fixou normas sobre o regime de subsídios dos defensores públicos em Goiás. Foram regulamentadas, além do subsídio, as verbas de décimo terceiro salário, adicional de férias, subsídio devido pelo exercício de cargo em comissão e a função comissionada (artigo 1º, parágrafo único).

Por esta mesma lei (nº 16.779/2009) foi fixado o subsídio para o defensor público de 3ª Categoria em R\$ 7.000,00 (sete mil reais); de 2ª Categoria, em R\$ 7.777,78 (sete mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e oito centavos); e, de 1ª Categoria, em R\$ 8.641,98 (oito mil, seiscentos e quarenta e um reais e noventa e oito centavos), conforme anexo único.

Mencionado concurso foi realizado no ano de 2010, com preenchimento inicial de 40 cargos, como determinado pelo Decreto n.º 6.911, de 08.05.2009, cujo salário inicial estava na faixa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Os aprovados no primeiro concurso público, realizado em 2010, somente foram nomeados em 2014, após longa batalha judicial em razão de ação judicial proposta por 02 (dois) candidatos reprovados na fase discursiva.

Para a aprovação dos primeiros 14 (quatorze) colocados foi necessária a realização de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC n.º 01/2013-90ª PJ<sup>41</sup>, entre o Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento – SEGPLAN, o Ministério Público e a Defensoria Pública, em que ambos acordaram em deflagrar novo concurso público para provimento de mais 14 (quatorze) vagas, resguardando as 40 (quarenta) vagas relativas ao primeiro concurso público realizado, dentro do cronograma definido pelo TAC.

No entanto, a resistência ao cumprimento do TAC n.º 01/2013-90ªPJ ensejou a subscrição da Recomendação 002/2015-90ª PJ<sup>42</sup>, datada de 25.03.2015, orientando ao Governador a imediata nomeação dos 14 (quatorze) candidatos aprovados no primeiro concurso público realizado.

Até então, as funções de defensor público eram desempenhas por 78 (setenta e oito) servidores públicos cedidos de outros órgãos, sendo, dentre estes, 23 (vinte e três) comissionados irregulares, em desvio de função.

O empreguismo e o clientelismo foram práticas recorrentes nos Governos goianos. Para M. Silva (2012), a necessidade de manutenção do *status quo* pelo bloco detentor do poder requer a execução de políticas de dominação e de usufruto da máquina pública a seu favor:

[...] Sendo assim, a hegemonia política e cultural em Goiás tem relação profunda com o clientelismo, o empreguismo, o coronelismo, o patrimonialismo, o damismo, sobre os quais a mentalidade das elites se habituou ao paternalismo e às benesses do poder público. [...] No estado de Goiás, essas marcas também presentes na formação da cultura política hegemônica no País, tem sua intensidade na capacidade de perpetuação da política tradicional, nos seus representantes, com continuidade de dominação política do Estado e usufruto da estrutura econômica. Os aliados das elites goianas, ainda exercendo dominação ideológica, tem amplo e fiel eleitorado que os mantém na raia graúda do poder, como seus “*representantes*” parlamentares ou governantes. (M. SILVA, 2012, p. 57)

---

<sup>41</sup> Anexo D.

<sup>42</sup> Anexo E.

Esta prática de empreguismo pode ser observada no enquadramento de 06 (seis) servidores da antiga e extinta Procuradoria de Assistência Judiciária no cargo de defensor público, ocorrido no ano de 2013, utilizando como subterfúgio a permissão contida no artigo 22 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. Dentre estes, foi nomeado pelo Governador do Estado o primeiro Defensor Público Geral de dentro do quadro da instituição.

No ano de 2016, iniciou-se a nomeação dos defensores públicos aprovados no II Concurso Público, realizado no ano de 2014.

Diante da necessidade de adequação da legislação goiana às alterações da Emenda Constitucional n.º 80/2014, foi editada a Lei Complementar Estadual n.º 130, de 11.07.2017, que dispõe sobre a reorganização da Defensoria Pública no estado de Goiás, cujo artigo 7º<sup>43</sup> garantiu a autonomia funcional, administrativa, financeira e iniciativa de elaboração de sua proposta orçamentária.

Somente com a edição da Lei Estadual n.º 19.920, de 26.12.2017, os subsídios dos defensores públicos foram equiparados aos dos membros do Ministério Público, com previsão de que as despesas decorrentes serão custeadas com recursos consignados no orçamento próprio da Defensoria Pública. Os subsídios foram reajustados para os seguintes valores, conforme anexo único:

#### ANEXO ÚNICO

CARGO	VALOR DO SUBSÍDIO
Defensor Público de 1ª Categoria	R\$ 30.110,00
Defensor Público de 2ª Categoria	R\$ 28.604,50
Defensor Público de 3ª Categoria	R\$ 27.174,27

FONTE: ANEXO I Lei Estadual n.º 19.920 de 26.12.2017.

A carreira de defensor público em Goiás teve grande impulsionamento a partir da LC n.º 130/2017 e da Lei Estadual n.º 19.920/2017, as quais conferiram autonomia funcional, administrativa, financeira e iniciativa de elaboração de sua proposta orçamentária, além de equipararem o subsídio com o da carreira do Ministério Público, respectivamente.

De toda a conjuntura legislativa exposta, percebe-se que, o então Governador, Marconi Perilo (1999-2006/2011-2018), priorizou a permanência do sistema *judicare* (modelo Paulista) em detrimento do modelo assalariado (*salaried staff*), a fim de que a assistência

<sup>43</sup> Art. 7º À Defensoria Pública do Estado de Goiás é assegurada autonomia funcional, administrativa, financeira e iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos no artigo 134, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e Lei de Diretrizes Orçamentárias, cabendo-lhe especialmente: [...] (GOIÁS, 2017)

judiciária fosse prestada, em maior parte, por advogados dativos e servidores comissionados, vinculados à Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), nos mesmos moldes praticados pelos estados de São Paulo e Santa Catarina. Somente com o desfecho da ADI 4.270/SC que questionava a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 155/1997 de Santa Catarina, foi impulsionada a carreira, no estado de Goiás.

Embora a Defensoria goiana conte atualmente com apenas 85 (oitenta e cinco) defensores públicos, está prevista a nomeação de mais aprovados no cadastro de reserva, até a classificação 103 (Edital n.º 08/2018)<sup>44</sup>, fazendo-se presente nas comarcas da Capital, Inhumas, Anápolis, Trindade e Aparecida de Goiânia.

Quanto aos servidores, até o momento, não houve concurso público para contratação, tampouco de profissionais de áreas afins, de modo que o quadro da Defensoria Pública é composto de servidores públicos efetivos cedidos pelo Poder Executivo Municipal, como no caso do Município de Aparecida de Goiânia (Edital 030/2018)<sup>45</sup>, além de servidores voluntários (Edital 04/2018)<sup>46</sup>. Para suprir a demanda de servidores, a Lei Complementar n.º 130/2017<sup>47</sup> também autoriza a requisição de servidores do Poder Executivo.

Mais recentemente, segundo notícia veiculada no jornal O Popular no dia 13.05.2019, o atual Governador, Ronaldo Caiado (DEM-GO), celebrou compromisso com representantes do Executivo, Legislativo, Judiciário, Defensoria e Ministério Público para não nomearem aprovados em concursos públicos porventura realizados, até junho de 2020, decisão que alcança cerca de 500 pessoas. O concurso público previsto para este ano de 2019, para preenchimento dos cargos de defensor público, em cumprimento ao projeto de expansão, já não haverá mais<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Em: <[http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/images/pdf/Edital\\_n\\_008\\_2018.pdf](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/images/pdf/Edital_n_008_2018.pdf)> (Acesso em: 11 novembro 2018.)

<sup>45</sup> Em: <[http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/images/pdf/Edital\\_30\\_2018.pdf](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/images/pdf/Edital_30_2018.pdf)> (Acesso em: 11 novembro 2018.)

<sup>46</sup> Em: <[http://www.defensoriapublica.o.gov.br/depego/images/pdf/Edital%20004\\_novo.pdf](http://www.defensoriapublica.o.gov.br/depego/images/pdf/Edital%20004_novo.pdf)> (Acesso em: 11 novembro 2018.)

<sup>47</sup>Art. 236. Havendo necessidade, poderá o Defensor Público-Geral do Estado solicitar ao Chefe do Poder Executivo a disposição de servidores do quadro próprio do Poder Executivo, para atuarem junto a Defensoria Pública, em atividade auxiliar, sem prejuízo dos cargos e vagas da Defensoria Pública do Estado.

Parágrafo único. Enquanto não instituído o quadro próprio de servidores da Defensoria Pública do Estado, os seus serviços auxiliares e de apoio continuarão a ser desempenhados por servidores do quadro do Poder Executivo, mediante ato de disposição, bem como poderá se valer da Junta Médica do Poder Executivo para os fins previstos nesta Lei Complementar. (GOIÁS, 2017)

<sup>48</sup> Em: <<https://www.opopular.com.br/noticias/politica/suspensas-nomea%C3%A7%C3%B5es-de-concursados-no-estado-1.1797403>> (Acesso em: 16 maio 2019.)



Apesar desta conjuntura, segundo a Revista Gestão 2018, divulgada no próprio site institucional, a Defensoria Pública no Estado de Goiás superou 160 mil atendimentos na Capital, nos 10 primeiros meses do ano de 2018, sendo as áreas mais procuradas: em primeiro lugar, a saúde; seguida da Criminal, Família e Cível. No interior, foram contabilizados 26.213 atendimentos, sendo 7.481 em Aparecida de Goiânia; 8.116 em Trindade; 6.070 em Anápolis; e 4.546 em Inhumas, totalizando 186.600 atendimentos em todo Estado.

No dia 06/12/2018 foi inaugurada a nova sede administrativa em prédio de 7 andares, alugado, situado no Setor Marista em Goiânia, com 2.321,9 m<sup>2</sup>, local que abrigará, além da sede administrativa, o espaço para atendimento inicial na área de Família, Infância e Juventude. Na ocasião, a Prefeitura de Goiânia concedeu cessão de uso de terreno de 2 mil metros quadrados, localizado no Park Lozandes, para construção de futura sede própria, na região do Fórum Cível e deverá abrigar, em único prédio, toda a estrutura da Defensoria Pública (REVISTA GESTÃO, 2018).

O atendimento inicial relativo à temas como saúde e processual família é realizado no prédio anexo ao Fórum Cível, no Park Lozandes; enquanto o atendimento inicial cível situa-se na Alameda dos Buritis, Setor Oeste, ao lado da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás; o atendimento processual de infância e juventude é no prédio do Tribunal de Justiça; e o atendimento criminal, Tribunal do Juri e execução penal é no prédio do Fórum Criminal. Por sua vez, os Núcleos Especializados em Direitos Humanos (NUDH) e Defesa e Promoção dos Direitos da Mulher (NUDEM) estão localizados em prédio situado no Setor Sul. A Defensoria Pública de Instância Superior, com atuação junto ao Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, situa-se em Brasília.

Os defensores públicos goianos atuam em 06 (seis) pontos de atendimento em Goiânia e 01 (um) ponto de atendimento em Brasília, demonstrando uma descentralização do serviço prestado, de acordo com a especificidade da matéria, bem como uma dependência da concessão de espaços públicos por outros órgãos, como ocorre nos prédios do Tribunal de Justiça, Fórum Cível e Criminal. Por outro lado, percebe-se que os locais de realização destes atendimentos iniciais estão situados em áreas nobres da cidade, dificultando o acesso por parte de habitantes das periferias que precisam se deslocar com mais dificuldade, ainda que por transporte público, para reivindicar seus direitos.

Na tentativa de sanar esta questão do deslocamento, a Defensoria Pública criou o programa Defensoria Pública Itinerante, o qual percorre bairros afastados da capital e das cidades do entorno, bem como realiza atendimentos em cidades do interior ainda não atendidas de forma fixa pela Defensoria.

Como visto, as áreas de atendimento mais procuradas junto à Defensoria Pública foram: em primeiro lugar, a saúde; seguida da área Criminal, Família e Cível. Dentre as causas ligadas à saúde, as vagas em UTI's são as demandas mais solicitadas. No âmbito da família, infância e juventude, os casos mais procurados foram sobre pensão alimentícia, guarda, divórcio, inventário, vagas em CMEI's, entre outros (Revista Gestão, 2018).

Estas áreas mais procuradas são relacionadas à questão social. São demandas sociais que envolvem a inércia do Poder Público, de forma direta ou indireta, principalmente nas causas ligadas à saúde e à ineficiência do serviço público, como falta de vagas nas Unidades de Terapia Intensiva. Ademais, estas demandas, de fato, envolvem apenas pessoas em situação de pobreza, com condições financeiras insuficientes para arcar com plano de saúde ou serviço médico particular e, por consequência, precisam procurar a Defensoria Pública por também não possuírem condições de arcar com advogado.

Outra demanda recorrente é a área ligada à pensão alimentícia, guarda, divórcio e vagas em Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI). Em sua maioria, são necessidades inerentes à mulher de periferia, “mães solo” que são chefes de família, caracterizando o que Oscar Lewis *apud* PINTO (2009) denomina de “feminização da pobreza”. Os homens, na periferia, são transeuntes, passam pelas residências em determinados períodos e vão embora, deixando novos filhos que são mantidos e educados somente pelas mães. Esta mãe conta com a ajuda da rede de parentesco à sua volta para criação destes filhos até encontrar outro parceiro que provavelmente irá embora e deixará novos filhos, repetindo o ciclo. A ausência de contribuição dos homens com sua antiga família, ex-companheiras e filhos é chamado, por Thales de Azevedo de “deserção masculina” nas condições de pobreza (PINTO, 2009).

A atuação da Defensoria Pública junto a estas demandas sociais inerentes à periferia, reproduzida pelo sistema capitalista, é de suma importância para o enfrentamento das expressões da questão social e, por consequência, no combate à desigualdade social.

Para tanto, é necessário que a Defensoria Pública esteja presente e atuante nas periferias, bem como nas cidades do interior, para garantir o acesso à Justiça pra todos, de forma universal, em cumprimento ao projeto de expansão criado pela Defensoria Pública.

### **3.3.2. Projeto de expansão e interiorização**

O artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabeleceu um prazo até 2022 para que a Defensoria Pública seja instalada em todas as comarcas do país. Até a sua efetiva conclusão, aludido dispositivo sugere prioridades, como as localidades com maior índice de exclusão social e maior adensamento populacional.

Com o objetivo de traçar metas para o efetivo cumprimento da ordenação imposta no artigo 98 do ADCT, a Defensoria Pública no Estado de Goiás publicou a 1ª versão do projeto de expansão no ano de 2017 e a segunda versão, no ano de 2018<sup>49</sup>.

Nesta segunda versão do projeto de expansão, foram elencados 30 (trinta) objetivos específicos, no intuito de demarcar o passo-a-passo burocrático para consolidar a expansão efetiva da Defensoria Pública para todas as comarcas do Estado.

Tais objetivos estão dispostos por semestre, de modo que, em cada semestre, até o ano de 2022, será necessária a adoção das seguintes medidas: I) a realização de concurso público para provimento de cargos vagos; II) encaminhamento de proposta de resolução ao Conselho Superior da Defensoria Pública para criação de 45 (quarenta e cinco) cargos de atuação; III) concurso de remoção para categoria superior dos defensores públicos já em exercício; IV) nomeação e posse de 45 (quarenta e cinco) candidatos aprovados no concurso; V) encaminhamento de projeto de lei à Assembleia Legislativa para criação de 200 (duzentos) cargos de defensor público, sendo 50 (cinquenta) cargos de 1ª Categoria, 70 (setenta) cargos de 2ª Categoria e 110 (cento e dez) cargos de 3ª Categoria; VI) encaminhamento de proposta orçamentária à Assembleia Legislativa que comporte a nomeação de 80 (oitenta) Defensores Públicos de 3ª Categoria.

---

<sup>49</sup> Em: <[https://issuu.com/dpego/docs/projeto\\_de\\_expansao\\_online](https://issuu.com/dpego/docs/projeto_de_expansao_online)> (Acesso em: 05 maio 2019.)

Tais medidas administrativas devem se repetir a cada semestre, a fim de que os defensores públicos de 3ª Categoria sejam removidos para 2ª Categoria, mediante edital de remoção, surgindo vagas a serem preenchidas por concurso público de ingresso na carreira e, concomitantemente, a folha de pagamento deve ser aumentada mediante encaminhamento à Assembleia Legislativa de proposta orçamentária, cumprindo a prerrogativa de iniciativa de lei conferida à Defensoria Pública pela Emenda Constitucional n.º 45/2004.

Ao final desta trajetória, no ano de 2022, o quadro de Defensores Públicos contará com 330 membros dispostos da seguinte forma:

**2022.1**

	Total de Cargos	Cargos preenchidos	Promoção da 2ª Categoria para 1ª Categoria	Promoção da 3ª Categoria para 2ª Categoria	Nomeação na 3ª Categoria	Cargos vagos
1ª Categoria	80	80	80	80	80	0
2ª Categoria	110	100	100	110	110	0
3ª Categoria	140	110	110	100	140	0

FONTE: Projeto de expansão da Defensoria Pública do Estado de Goiás, 2018.

Até o prazo de 2022, os Estados devem atender ao comando do artigo 98, §2º do ADCT, pelo qual a lotação dos defensores públicos deverá ocorrer, de preferência, nas regiões com maiores índices de exclusão social e de adensamento populacional.

O Projeto de Expansão (2018) elaborado pela Defensoria Pública do Estado de Goiás, em sua primeira edição, utilizou como critério para aferição do adensamento populacional em cada uma das comarcas do estado, a divisão da soma das populações dos municípios que compõem a comarca pela soma das extensões territoriais desses mesmos municípios.

Com relação ao critério de exclusão social, o Projeto de Expansão explica que, neste momento, a Defensoria Pública Goiana percebeu a inexistência de índice específico de exclusão social, porquanto, o coeficiente Gini revela a desigualdade social por meio da diferença entre rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos, não demonstrando, necessariamente, a exclusão social, mas tão somente o nível de concentração de renda.

A exclusão social pode ocorrer por diversas causas e uma delas seria a pobreza. Assim, para apurar a exclusão social é necessário considerar outras variáveis que revelam as necessidades básicas que não são satisfeitas pela população, como quantidade de vagas em instituições de ensino e creche, existência de saneamento básico, coleta de lixo e outros fatores.

Optaram por utilizar o índice de vulnerabilidade social aplicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), considerando 16 indicadores sociais a partir das variáveis dos censos demográficos do IBGE, nos anos de 2000 e 2010.

A fórmula ficou assim definida:

$$\text{IPI} = \text{APC} \times \text{PIPC} \times \text{IVSC}$$

IPI: índice de prioridade institucional

APC: adensamento populacional da comarca

PIPC: percentual de incidência da pobreza na comarca

IVSC: índice de vulnerabilidade social na comarca (PROJETO DE EXPANSÃO, 2018)

Com relação aos indicadores sociais, são divididos em três grandes itens: Infraestrutura Urbana, Capital Humano, e Renda e Trabalho, todos com o mesmo peso. No subíndice Renda e Trabalho, por exemplo, são avaliados os seguintes aspectos:

“a) renda menor ou igual a R\$ 255,00; b) baixa renda e dependente de idosos; c) desocupação; d) trabalho infantil; e) ocupação informal sem ensino fundamental, considerando a pobreza em suas diversas particularidades” (PROJETO DE EXPANSÃO, 2019, p. 17).

Na segunda versão do Projeto de Expansão, foram readequados os critérios utilizados, sobretudo, na aferição do adensamento populacional. Assim, em vez de utilizar a base territorial do município (APC), este foi substituído pelo número de população da comarca, de modo a apurar a real prioridade institucional na lotação dos defensores públicos.

Percebeu-se que o índice de incidência de pobreza na comarca já estava retratado no índice de vulnerabilidade social, ocorrendo verdadeiro *bis in idem*, razão pela qual optou pela aplicação somente do índice de vulnerabilidade social, por ser mais abrangente.

A nova fórmula foi definida da seguinte forma:

$$\text{IPI} = \text{População} \times \text{IVSC}$$

IPI: índice de prioridade institucional

IVSC: índice de vulnerabilidade social na comarca. (PROJETO DE EXPANSÃO, 2019, p. 17).

Buscou-se maior isonomia entre os Municípios, sem prejudicar aqueles que possuíam base territorial maior que os demais e, por consequência, tornava o adensamento

populacional menor, apesar do grande número de habitantes, como no caso das cidades de Santa Helena de Goiás, Rio Verde, dentre outras.

Segundo o Projeto de Expansão (2018), em conformidade com o comando constitucional, na primeira etapa do plano de expansão, onde houver um Juízo deverá haver um defensor, excluídos os juizados especiais cíveis e criminais. Nas comarcas maiores que possuam varas especializadas, será um defensor por Juízo Cível, Juízo de Família e Sucessões e Juizado da Infância e Juventude.

Com relação aos juizados especiais, esclarece o Projeto de Expansão (2018) que não considerados prioridade na primeira fase da expansão, em razão das características da jurisdição prestada, pautada no consenso, na simplicidade, informalidade e capacidade postulatória direta das partes no processo.

Com base no Índice de Prioridade Institucional (IPI), foi elaborado um ranking de prioridade entre as cidades goianas para a implantação dos serviços da Defensoria Pública:

<b>ÍNDICE DE PRIORIDADE INSTITUCIONAL DAS COMARCAS DO ESTADO DE GOIÁS</b>								
<b>Coloc.</b>	<b>Comarca</b>	<b>IPI</b>	<b>Coloc.</b>	<b>Comarca</b>	<b>IPI</b>	<b>Coloc.</b>	<b>Comarca</b>	<b>IPI</b>
<b>1</b>	Goiânia	1,00000	<b>44</b>	Flores de Goiás	0,02223	<b>87</b>	Nazário	0,01023
<b>2</b>	Aparecida de Goiânia	0,44471	<b>45</b>	Bela Vista de Goiás	0,02212	<b>88</b>	Santa Terezinha de Goiás	0,00995
<b>3</b>	Anápolis	0,21852	<b>46</b>	Ipameri	0,02212	<b>89</b>	Uruana	0,00988
<b>4</b>	Luziânia	0,18528	<b>47</b>	Palmeiras de Goiás	0,02184	<b>90</b>	Cachoeira Dourada	0,00977
<b>5</b>	Águas Lindas de Goiás	0,17211	<b>48</b>	Maurilândia	0,02151	<b>91</b>	Aruanã	0,00974
<b>6</b>	Valparaíso de Goiás	0,12188	<b>49</b>	Caiapônia	0,01996	<b>92</b>	Araçu	0,00937
<b>7</b>	Rio Verde	0,11713	<b>50</b>	São Miguel do Araguaia	0,01994	<b>93</b>	Corumbá de Goiás	0,00909
<b>8</b>	Novo Gama	0,10632	<b>51</b>	Cocalzinho de Goiás	0,01951	<b>94</b>	Orizona	0,00885
<b>9</b>	Trindade	0,10034	<b>52</b>	Iporá	0,01920	<b>95</b>	Piranhas	0,00874
<b>10</b>	Senador Canedo	0,09395	<b>53</b>	Alexânia	0,01907	<b>96</b>	Paraúna	0,00839
<b>11</b>	Planaltina	0,08922	<b>54</b>	Ceres	0,01874	<b>97</b>	Serranópolis	0,00816
<b>12</b>	Formosa	0,08134	<b>55</b>	Anicuns	0,01850	<b>98</b>	Itapirapuã	0,00784
<b>13</b>	Santo Antônio	0,07161	<b>56</b>	Bom Jesus de	0,01839	<b>99</b>	Joviânia	0,00768

	do Descoberto			Goiás				
<b>14</b>	Cidade Ocidental	0,05635	<b>57</b>	Silvânia	0,01822	<b>100</b>	Estrela do Norte	0,00768
<b>15</b>	Catalão	0,05497	<b>58</b>	São Domingos	0,01720	<b>101</b>	Sanclerlândia	0,00716
<b>16</b>	Goianésia	0,05166	<b>59</b>	Piracanjuba	0,01692	<b>102</b>	Buriti Alegre	0,00709
<b>17</b>	Itumbiara	0,05070	<b>60</b>	Alto Paraíso de Goiás	0,01664	<b>103</b>	Corumbaíba	0,00701
<b>18</b>	Jataí	0,04955	<b>61</b>	Acreúna	0,01625	<b>104</b>	Carmo do Rio Verde	0,00695
<b>19</b>	Mineiros	0,04451	<b>62</b>	Iaciara	0,01610	<b>105</b>	Itajá	0,00687
<b>20</b>	Cristalina	0,04502	<b>63</b>	Itapuranga	0,01570	<b>106</b>	Firminópolis	0,00679
<b>21</b>	Caldas Novas	0,04302	<b>64</b>	São Luis de Montes Belos	0,01545	<b>107</b>	Taquaral de Goiás	0,00659
<b>22</b>	Goianira	0,04067	<b>65</b>	Mozarlândia	0,01524	<b>108</b>	Itaguaru	0,00630
<b>23</b>	Posse	0,03767	<b>66</b>	Nova Crixás	0,01520	<b>109</b>	Fazenda Nova	0,00627
<b>24</b>	Jaraguá	0,03513	<b>67</b>	Pirenópolis	0,01509	<b>110</b>	Paranaiguara	0,00625
<b>25</b>	Padre Bernardo	0,03393	<b>68</b>	Pires do Rio	0,01482	<b>111</b>	Cromínia	0,00604
<b>26</b>	Porangatu	0,03175	<b>69</b>	Caçu	0,01440	<b>112</b>	Barro Alto	0,00602
<b>27</b>	Niquelândia	0,03125	<b>70</b>	Jandaia	0,01437	<b>113</b>	Petrolina de Goiás	0,00581
<b>28</b>	Quirinópolis	0,03125	<b>71</b>	Rubiataba	0,01396	<b>114</b>	Montividiu	0,00563
<b>29</b>	Inhumas	0,03013	<b>72</b>	Goianópolis	0,01393	<b>115</b>	Turvânia	0,00534
<b>30</b>	Alvorada do Norte	0,02983	<b>73</b>	Cavalcante	0,01354	<b>116</b>	Montes Claros de Goiás	0,00531
<b>31</b>	Guapó	0,02869	<b>74</b>	Crixás	0,01302	<b>117</b>	Itauçu	0,00484
<b>32</b>	Uruaçu	0,02825	<b>75</b>	Leopoldo de Bulhões	0,01288	<b>118</b>	Santa Cruz de Goiás	0,00416
<b>33</b>	Goiatuba	0,02646	<b>76</b>	Hidrolândia	0,01286	<b>119</b>	Goiandira	0,00406
<b>34</b>	Aragarças	0,02482	<b>77</b>	Jussara	0,01269	<b>120</b>	Israelândia	0,00369
<b>35</b>	Minaçu	0,02435	<b>78</b>	Campinorte	0,01251	<b>121</b>	Aurilândia	0,00335
<b>36</b>	Nerópolis	0,02432	<b>79</b>	Abadiânia	0,01105	<b>122</b>	Mossâmedes	0,00245
<b>37</b>	Itaberaí	0,02424	<b>80</b>	São Simão	0,01099	<b>123</b>	Ivolândia	0,00236
<b>38</b>	Santa Helena de Goiás	0,02397	<b>81</b>	Mara Rosa	0,01076	<b>124</b>	Urutaí	0,00229
<b>39</b>	Campos Belos	0,02375	<b>82</b>	Vianópolis	0,01061	<b>125</b>	Varjão	0,00200
<b>40</b>	Itapaci	0,02278	<b>83</b>	Rialma	0,01046	<b>126</b>	Cumari	0,00163
<b>41</b>	Pontalina	0,02272	<b>84</b>	Edeia	0,01043	<b>127</b>	Panamá	0,00158
<b>42</b>	Goiás	0,02257	<b>85</b>	Cachoeira Alta	0,00977			

<b>43</b>	Morrinhos	0,02234	<b>86</b>	Formoso	0,01026	
-----------	-----------	---------	-----------	---------	---------	--

FONTE: Projeto de Expansão da Defensoria Pública do Estado de Goiás. Elaboração própria.

Goiânia é a cidade com o maior índice IPI, calculado pela população *versus* o índice de vulnerabilidade social da comarca, ao passo que Panamá, uma cidade com apenas 2.627 (dois mil, seiscentos e vinte e sete) habitantes, segundo projeção do IBGE, possui o menor índice IPI e será a última comarca, no critério de prioridade, a receber uma unidade da Defensoria Pública.

Sobre a paridade/isonomia existente entre os órgãos que compõe o sistema da justiça no estado de Goiás, enquanto, atualmente, são 85 defensores públicos nomeados em todo Estado, existem em atividade 402 membros do Ministério Público e 418 membros do Poder Judiciário. São 126 comarcas no estado de Goiás e, na Capital, são 96 Varas no total, incluindo os Juizados Especiais.

Segundo o Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás (COJEG), as comarcas são divididas em entrância inicial, intermediária e final. Nas comarcas de entrância inicial, existe a vara única onde é lotado apenas 1 (um) juiz de direito que atua em todas as áreas. Nas de entrância intermediária, em razão do maior volume de demandas judiciais, há necessidade de criação de varas judiciais para atuação em áreas especializadas (cível, criminal, fazenda pública, juizados, entre outros). A entrância final corresponde à capital, lotação final dos membros do Judiciário. Assim, percebe-se que, embora existam 127 comarcas e 96 Varas na capital, há comarcas com maior demanda de magistrados, promotores e defensores que outras, em razão do volume de processos.

Estes números levam à constatação de que o quadro de defensores públicos no estado de Goiás é bem aquém do necessário. Embora exista um equilíbrio entre o número de membros do MP (402)<sup>50</sup> e do Judiciário (418)<sup>51</sup>, o quantitativo de defensores públicos (85) é equivalente a 20% do total de juízes de direito, o que demonstra o forte desequilíbrio institucional dentro do sistema da justiça.

É de suma importância que as metas estabelecidas no Projeto de Expansão da Defensoria Pública sejam, de fato, cumpridas, a fim de viabilizar a instalação do órgão da

<sup>50</sup> Número retirado da folha de pagamento, contida no Portal da Transparência no site: <[www.mp.go.gov.br](http://www.mp.go.gov.br)> (Acesso em: 05 maio 2019.)

<sup>51</sup> Número segundo consta na lista de antiguidade, retirado do site: <[www.tjgo.jus.br](http://www.tjgo.jus.br)> (Acesso em: 05 maio 2019.)



Defensoria Pública em todas as comarcas do estado de Goiás, até o ano de 2022, seguindo os critérios estabelecidos pelo artigo 98, §2º do ADCT. Necessário é que a população em geral tenha acesso à Justiça por meio da Defensoria Pública, seja de forma individualizada ou por demanda coletiva, a fim de se garantir a efetiva prestação jurisdicional assegurada a todos pelo artigo 5º, inciso LXXIV<sup>52</sup> cominado com o inciso XXXV<sup>53</sup>, ambos da Constituição Federal.

### 3.3.3. Núcleos Especializados de Atendimento

A Defensoria Pública atua na tutela de interesses coletivos por meio de seus Núcleos Especializados.

A instituição em Goiás hoje possui seis núcleos especializados, o Núcleo Especializado em Direitos Humanos – NUDH; o Núcleo Especializado de Defesa e Promoção dos Direitos da Mulher – NUDEM; Infância e Juventude; Cível; Família; e Criminal.

Destacam-se os dois primeiros (NUDH e NUDEM) que desenvolvem trabalhos sociais de orientação juntos às escolas e à população, com relação a temas sociais importantes, como combate e enfrentamento à violência doméstica e defesa de grupos estigmatizados.

O NUDEM tem realizado, inclusive, programa de atuação itinerante, denominado “Defensoria Itinerante Mulher” que percorre os bairros da cidade de Goiânia e cidades do entorno e atendem demandas trazidas pelas mulheres, como vagas em CMEI’s, pensão alimentícia, divórcio e retificação de nome, além do peticionamento e ajuizamento de ações judiciais.

A Recomendação Administrativa n.º 01, de 01.04.2019, elaborada pelo NUDEM, que aborda oito pontos que podem contribuir na prevenção e combate ao assédio dentro das

---

<sup>52</sup> Artigo 5º. Inciso LXXIV, CF - O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. (BRASIL, 1988)

<sup>53</sup> Artigo 5º. Inciso XXXV, CF - A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (BRASIL, 1988).

escolas. Assim, a Defensoria Pública tem realizado palestras e eventos em escolas para, de forma coletiva, dialogar sobre a cultura do assédio sexual dentro do ambiente escolar<sup>54</sup>.

O NUDH participa de eventos e discussões sobre grupos sociais discriminados, como população carcerária, pessoas com deficiência, idosos, moradores de rua, na intenção de garantir a efetivação de direitos a estes grupos em situação de vulnerabilidade.

Estes Núcleos Especializados também existem em outros Estados da Federação. Um exemplo é o Núcleo Especializado de Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Este Núcleo tem como missão combater toda e qualquer forma de discriminação, racismo e preconceito, através de medidas judiciais e extrajudiciais para a tutela dos interesses individuais e coletivos de grupos sociais discriminados (VIEIRA e RADOMYSLER, 2015).

O Núcleo Especializado de Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo atua também na realização de audiências públicas com o objetivo de aprimorar a atuação da instituição e dar visibilidade às demandas específicas. Já ocorreu audiência pública para debater a política de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, bem como sobre a saúde dos travestis, transexuais e transgêneros.

Na atribuição dos Núcleos destaca-se a promoção da educação em direitos como prática que favorece o reconhecimento das diferenças por meio de *folders* e cartilhas, com realização de eventos e capacitações, em parceria com a sociedade civil, além do mapeamento dos serviços públicos. Assim, alcança-se a democratização do conhecimento sobre o funcionamento da justiça, contribuindo para que grupos estigmatizados possam identificar situações e lutar pela efetivação de direitos (VIEIRA e RADOMYSLER, 2015).

O Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) da Defensoria Pública do estado de São Paulo<sup>55</sup> foi implantado em 2010, quando houve o primeiro concurso para assistentes sociais e psicólogos. A estrutura e o funcionamento dos CAM's foram regulamentados pela Deliberação nº 187, de 12.08.2010, do Conselho Superior da Defensoria Pública e possui atuação especializada em demandas complexas, tais como: transtorno mental, uso abusivo de drogas, violência doméstica e outros tipos de violência, vulnerabilidades

---

<sup>54</sup> Em: <[http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?ption=com\\_content&view=article&id=1689:nudem-dpca-e-diretores-de-escolas-particulares-debatem-assedio-sexual-em-reuniao&catid=8&Itemid=180](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?ption=com_content&view=article&id=1689:nudem-dpca-e-diretores-de-escolas-particulares-debatem-assedio-sexual-em-reuniao&catid=8&Itemid=180)> (Acesso em: 05 maio 2019.)

<sup>55</sup> Em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=5416>> (Acesso em: 11 novembro 2018.)

sociais e conflitos familiares. Assim, a atuação interdisciplinar de assistentes sociais e psicólogos, em conjunto com defensores públicos, amplia o sentido de justiça e potencializa as estratégias para seu acesso, atendendo em 04 eixos principais:

- Atendimento Psicológico e/ou Social, incluindo atuação em Composição Extrajudicial de Conflitos;
- Produção Técnica (Elaboração de Relatórios, Pareceres, Laudos e Quesitos, dentre outros);
- Mapeamento e Articulação com a Rede de Serviços;
- Participação em Atividades de Educação em Direitos e Formação. (VIEIRA E RADOMYSLER, 2015, p. 464)

A Defensoria Pública do estado de São Paulo também utiliza ferramentas tanto legais quanto extralegis, além da função institucional de defender interesses coletivos e difusos.

Para Vieira e Radomysler (2015), o fortalecimento dos Núcleos Especializados representa um importante reflexo no novo dimensionamento dado à Defensoria Pública. Seu objetivo maior, além de solucionar problemas sociais específicos, é proporcionar a transformação social em determinadas áreas com maior liberdade de trabalho. Para tanto, necessário o envolvimento de formuladores de políticas públicas e processos legislativos, formadores de opinião e a sociedade em geral, mediante diferentes técnicas legais, políticas e sociais.

A atuação conjunta com Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), Conselho Tutelar e outros órgãos, que se incluem no sistema de garantias de direitos, é de suma importância para o acolhimento do assistido, em sua totalidade, além da formação e preparação de equipe multidisciplinar, como assistentes sociais e psicólogos.

A interdisciplinaridade não é compreendida como uma exigência somente para a concretização do direito, mas para o entendimento do conhecimento científico e prático em geral. Nesse contexto, o diálogo não deve se dar, tão somente, entre indivíduos isolados, mas, especialmente, entre áreas e campos de conhecimento (IV DIAGNÓSTICO, 2015).

A efetivação dos direitos dos cidadãos é alcançada de forma plena tão somente por meio da interdisciplinaridade, elemento imprescindível para a concretização do direito e, sobretudo, para a própria garantia do acesso à Justiça.

Ademais, “[...] a ausência de convênios ou quadro próprio de funcionários de outras áreas pode ser fatal para a realização da interdisciplinaridade no trabalho, bem como implica a dificuldade de avançar com alguns projetos que demandem conhecimentos diversos do jurídico.” (IV DIAGNÓSTICO, 2015, p. 48).

Outro exemplo de atuação social da Defensoria Pública do estado de São Paulo foi a instituição de cotas raciais no próprio concurso de ingresso para defensores públicos, a partir do ano de 2014. Favorecer a participação e a aprovação de representantes de grupos historicamente discriminados, como negros e indígenas, favorece a aproximação da instituição às causas e contexto social em que estão inseridos, combatendo o estereótipo negativo de que não são capazes e a naturalização da marginalização dos grupos sociais vulneráveis.

De acordo com o Edital do VIII Concurso de Ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado de São Paulo, realizado no ano de 2019, do total de 40 vagas previstas, além da cota para candidatos com deficiência, foi reservado o percentual de 20% das vagas para candidatos negros e indígenas<sup>56</sup>.

As ações afirmativas podem possibilitar a consolidação de uma Defensoria Pública mais plural e democrática, promovendo a transformação da representação social em uma importante instituição do sistema de justiça, deixando de constituir como espaço essencialmente branco (VIEIRA e RADOMYSLER, 2015).

A consolidação das ações afirmativas no âmbito da Defensoria Pública também sofreu grande resistência por parte dos próprios membros. A aprovação da política de cotas raciais teve o placar apertado de seis votos a favor e quatro contra (VIEIRA e RADOMYSLER, 2015).

Outra instituição que merece destaque é a Defensoria Pública do Rio de Janeiro. São vários núcleos temáticos que alcançam grupos vulneráveis como criança e adolescente, idosos, mulher vítima de violência doméstica, portadores de necessidades especiais, além de outras temáticas como loteamentos irregulares, terra e habitação, polícia militar, sistema penitenciário, direitos humanos, fazenda pública e pessoas jurídicas sem fins lucrativos (MOTTA, 2006).

---

<sup>56</sup> Em: <[https://www.concursosfcc.com.br/concursos/dpesp118/edital\\_viii\\_concurso-para\\_csdp\\_final.pdf](https://www.concursosfcc.com.br/concursos/dpesp118/edital_viii_concurso-para_csdp_final.pdf)> (Acesso em: 13 abril 2019.)

A atuação da Defensoria Pública diretamente com a população é uma faceta do processo de democratização das instituições da justiça, que não deve se limitar ao plano interno. Necessário estabelecer um diálogo amplo, aberto e em sintonia com as instâncias representativas da sociedade civil. A participação social se mostra necessária, inclusive, para ampliar o conteúdo das normas e aproximá-lo das demandas populares e plurais (IV DIAGNÓSTICO, 2015).

Peter Haberle (1997) cria a figura de uma sociedade aberta dos intérpretes da Constituição que, de forma mais ampliada, conceitua os atores do processo de concretização constitucional, por meio de participação plural que envolva as forças sociais da comunidade política.

Segundo Bonavides (2008), o método concretista desenvolvido por Peter Häberle desdobra-se através de três pontos principais:

[...] o primeiro, o alargamento do círculo de intérpretes da Constituição; o segundo, o conceito de interpretação como um processo aberto e público; e, finalmente, o terceiro, ou seja, a referência desse conceito à Constituição mesma, como realidade constituída e ‘publicização’ (*verfassten Wirklichkeitund Öffentlichkeit*). (BONAVIDES, 2008, p. 509)

Os destinatários do texto constitucional, para a aludida teoria, não se restringem ao corpo clássico de intérpretes, porém abrangem todos os cidadãos, tornando aberto o processo interpretativo para facilitar a dialética entre Estado e sociedade, a fim de que esta realidade se integre ao próprio espírito da Constituição como reflexo da democracia participativa inerente ao Estado de Direito.

Em outro momento Bonavides (2008) sintetiza a finalidade da teórica concretista alemã:

[...] A interpretação concretista, por sua flexibilidade, pluralismo e abertura, mantém escancaradas as janelas para o futuro e para as mudanças mediante as quais a Constituição se conserva estável na rota do progresso e das transformações incoercíveis, sem padecer abalos estruturais, como os decorrentes de uma ação revolucionária atualizadora. Mas para chegar a tanto faz-se mister uma ideologia: a ideologia democrática, sustentáculo do método interpretativo da Constituição aberta concedido por Haberle, e que serve de base, portanto, a uma hermenêutica de variação e mudança. (BONAVIDES, 2008, p. 515)

A interpretação constitucional pode e deve ser realizada de forma antecipada por qualquer indivíduo. Assim, cidadãos e grupos, órgãos estatais, sistema público e a opinião

pública, como elementos sociais, representam forças produtivas de interpretação, tornando-se intérpretes constitucionais em sentido *lato*, ao passo que o restrito grupo oficial de hermeneutas (juízes) seriam os intérpretes em sentido *strict* (HABERLE, 1997).

A Defensoria Pública, neste toar, tem realizado parcerias com canais participativos, como Conselhos de Políticas Públicas, Conferências, Comissões, Audiências Públicas, com vistas a fortalecer um diálogo com a sociedade civil.

Segundo Yamamoto (2006) é de suma importância o trabalho realizado junto aos Conselhos de Saúde e de Assistência Social nas esferas nacional, estadual e municipal, aliados aos Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos, responsáveis pela formulação de políticas públicas envolvendo grupos considerados vulneráveis, como criança e adolescente, terceira idade e portadores de necessidades especiais.

A Defensoria Pública ganha destaque em virtude de sua função institucional de defesa e promoção dos direitos humanos. Ademais, segundo Yamamoto (2006), necessário que haja de forma permanente uma articulação política conjuntamente com a sociedade civil organizada, para definição de estratégias no campo da democracia:

[...] O propósito é promover uma permanente articulação política no âmbito da sociedade civil organizada, para contribuir na definição de propostas e estratégias comuns ao campo democrático. Esse projeto requer ações voltadas ao fortalecimento dos sujeitos coletivos, dos direitos sociais e a necessidade de organização para a sua defesa, construindo alianças com os usuários dos serviços na sua efetivação. Nesse sentido é fundamental estimular inserções sociais que contemham potencialidades de democratizar a vida em sociedade, conclamando e viabilizando a ingerência de segmentos organizados da sociedade civil na coisa pública. Ocupar esses espaços coletivos adquire maior importância quando o bloco do poder passa a difundir e empreender o trabalho comunitário sob a sua direção, tendo no voluntariado seu maior protagonista. Representa uma vigorosa ofensiva ideológica na construção e/ou consolidação da hegemonia das classes dominantes em um contexto econômico adverso, que passa a requisitar ampla investida ideológica e política para assegurar a direção intelectual e moral de seu projeto de classe em nome de toda a sociedade, ampliando suas bases de sustentação e legitimidade. (IAMAMOTO, 2006, p. 28)

A Defensoria Pública, ao ser legitimada para a defesa de interesses de grupos vulneráveis com a propositura de ações coletivas, além do trabalho extrajudicial desempenhado junto à comunidade, passou a ser agente atuante na articulação política no âmbito da sociedade civil organizada. Isto confere maior contribuição na definição de propostas e estratégias comuns às políticas públicas ligadas a área social, bem como possibilita maior conscientização social da população dentro de contexto da luta de classes.

Afinal, as políticas sociais deixaram de possuir cunho assistencialista para configurar verdadeiro direito do cidadão que, para tanto, precisa ter consciência de sua necessidade social e do meio eficaz para alcançar a prestação positiva do Estado correspondente.

### **3.3.4. Defensoria Itinerante**

Outro projeto desenvolvido pela Defensoria Pública em Goiás é o “Defensoria Itinerante”, com o objetivo de levar atendimento jurídico, integral e gratuito à população de bairros mais afastados em Goiânia e aos Municípios onde a DPE-GO ainda não foi instalada. Vale registrar que, no ano de 2018, a DPE-GO realizou 13 edições que atenderam aos municípios de Luziânia, Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Águas Lindas, Cidade Ocidental e Campos Belos. Em dois anos, foram atendidas mais de 5,8 mil pessoas que tiveram as ações propostas que ficaram sob a responsabilidade da Segunda Subdefensoria Pública Geral (Revista, 2018).

A Defensoria Itinerante é uma ferramenta utilizada para alcançar a população que reside em bairros mais afastados na capital, visto que as 06 (seis) unidades da Defensoria Pública estão localizadas em bairros nobres, o que dificulta o acesso destes cidadãos, os quais dependem, na maioria das vezes, de transporte público para o seu deslocamento, além do atendimento no interior, denotando a importância do acesso à Defensoria para todos.

A simples existência de unidades deste órgão ou da presença dos defensores nas unidades jurisdicionais não garante a sua universalização, uma vez que é preciso garantir, adicionalmente, que o público-alvo da instituição tenha condições efetivas de acesso a essas unidades. Sendo sua missão garantir a defesa da classe de baixa renda e dos grupos vulneráveis, é imprescindível que esses tenham, de fato, acesso aos serviços prestados pelas Defensorias Públicas.

A acessibilidade à Defensoria Pública consiste, também, no transporte público adequado e hábil ao assistido, além de condições diferenciadas àqueles que possuem capacidade de mobilidade reduzida, notadamente as pessoas com deficiência. Podemos afirmar que eventual restrição espacial e de localização que dificulte ou mesmo impeça o

acesso da população carente aos serviços de responsabilidade do órgão inviabiliza o cumprimento de sua missão, conforme consta na referida Lei Complementar 132/2009.

Importante que os edifícios estejam localizados em locais de fácil acesso, com linhas de ônibus suficientes e com estrutura adequada para o recebimento de pessoas com mobilidade reduzida, sejam deficientes, idosos ou crianças.

O programa Defensoria Itinerante é de suma importância, pois os próprios defensores vão ao encontro da população, ouvir seus anseios e possibilitar o acesso aos seus direitos que pode ocorrer de várias formas, judicial ou extrajudicial, mediante as parcerias firmadas com outros órgãos governamentais.

Como exemplo, podemos citar a parceria firmada entre a Defensoria Pública e a Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), por meio da qual o órgão prestará assistência jurídica integral e gratuita aos beneficiários vinculados aos programas e projetos da OVG, seja por meio de atendimento em mutirões, itinerantes, seja por intermédio da criação de instrumentos e fluxos para agendamento e recepção de demandas. De acordo com a notícia, veiculada no site institucional, a Defensoria Pública também encaminhará à OVG os idosos, deficientes, adolescentes e jovens atendidos, para participação em programas e projetos, além de atendimento socioassistencial<sup>57</sup>.

A Defensoria Itinerante é um instrumento utilizado como paliativo para o atendimento das populações que ainda não contam com a instalação definitiva do órgão. Enquanto não houver a concretização do plano de expansão da Defensoria a todas as comarcas do interior, em conformidade com o comando contido no art. 98, §2º do ADCT, o programa itinerante atende, de forma transitória e, na medida do possível, as demandas de determinada região da cidade de Goiânia ou do estado de Goiás, sempre na busca de garantir a todo indivíduo o acesso universal à justiça, conforme lhe garante a Constituição Federal.

---

<sup>57</sup> Em: < [http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?ption=com\\_content&view=article&id=1695&defensoria-publica-e-ovg-assinam-acordo-de-cooperacao&catid=8&Itemid=180](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?ption=com_content&view=article&id=1695&defensoria-publica-e-ovg-assinam-acordo-de-cooperacao&catid=8&Itemid=180)> (Acesso em: 05 maio 2019.)



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi mapear o contexto histórico, político e social em que foi criada a Defensoria Pública, com base na Constituição Federal de 1988, como órgão autônomo e responsável pelo serviço público de acesso à Justiça pela classe trabalhadora e as razões do tardamento de sua implantação, em especial, no estado de Goiás.

Como resultado desta pesquisa, percebeu-se que a criação da Defensoria Pública como órgão autônomo e independente do Poder Executivo contrariou interesses de categorias profissionais, fator que postergou a implantação da instituição nos Estados brasileiros. A atuação destes grupos se enquadra no que Ferdinand Lassale denomina de “fatores reais de poder”. Segundo esta teoria, os fatores reais de poder equivalem àqueles atores que, de fato, possuem o poder de dar cumprimento efetivo à norma, sem os quais a norma constitucional não passaria de uma mera folha de papel. Assim, grupos profissionais representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, Procuradores de Estado, membros do Ministério Público e políticos locais, como Governadores e Deputados, de forma direta ou indireta, influenciaram na demora legislativa acerca da regulamentação específica da Defensoria Pública nos estados e, sobretudo, em Goiás.

Em Goiás, o então Governador Marconi Perilo (1999-2006/2011-2018) priorizou a permanência do sistema *judicare* (modelo Paulista) em detrimento do modelo assalariado (*salaried staff*), a fim de que a assistência judiciária fosse prestada, em maior parte, por advogados dativos e servidores comissionados, vinculados à Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), nos mesmos moldes praticados pelos estados de São Paulo e Santa Catarina.

Percebe-se que o então Governador aguardou a desfecho da ADI 4.270/SC que questionava a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 155/1997 de Santa Catarina. Diante da declaração de inconstitucionalidade pelo STF, o Governador de Goiás providenciou o imediato enquadramento de 6 (seis) advogados dativos da extinta Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ) no cargo de Defensor Público, na forma do permissivo do artigo 22 do ADCT, ocasião em que foi nomeado o primeiro Defensor Público Geral dentre aqueles enquadrados.

Esses advogados não se submeteram a concurso público para assumirem o cargo de defensor, ao contrário, se beneficiaram de relações político-pessoais de apadrinhamento, para se constituírem servidores públicos efetivos nesse órgão.

A dificuldade na nomeação dos primeiros aprovados no concurso pública realizado, no estado de Goiás, para substituir aqueles servidores que estavam em desvio de função ou figuravam em cargos comissionados, como “cabide de empregos”, nomeados por indicação política, demonstram a resistência sofrida pelos membros da carreira defensorial.

O Ministério Público também manifestou resistência quanto ao fortalecimento da Defensoria Pública no desempenho de suas funções, tanto que a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) acionou o Supremo Tribunal Federal contra a titularidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública na tutela de interesse coletivo.

Outra situação paradoxal percebida foi a dificuldade enfrentada pela Defensoria Pública, no estado de Goiás, quanto à regulamentação da autonomia orçamentária, o que sobrepujou com a edição da Emenda do Teto de Gastos no âmbito federal e seus reflexos em Goiás que dificultaram sobremaneira a efetivação do projeto de expansão e interiorização determinado pela EC 80/2014.

De igual forma, as Defensorias da União e do Distrito Federal também sofreram com interferências quando do reconhecimento de sua autonomia funcional e administrativa, que ocorreu somente em 2013, o que explica a atuação dos “fatores reais de poder” consubstanciados em grandes representantes do mercado financeiro internacional que agiram de forma direta no âmbito federal.

A expansão de um órgão estatal para todas as comarcas do país requisita, por exemplo, o investimento em novos concursos públicos para o cargo de Defensor e para servidores, construção de prédios públicos ou locação de espaços, aquisição de materiais de informática, mobiliário, contratação de empresas terceirizadas de segurança e limpeza, aquisição de veículos oficiais, além de vários outros gastos suplementares. A folha de pagamento é outra consequência direta da expansão da Defensoria Pública, pois a nomeação de mais defensores exigirá maior orçamento para suprir as despesas com pessoal, pois a valorização da carreira, com as vantagens pecuniárias que lhes são inerentes, é um fator preponderante para o bom e fiel desempenho da sua função constitucional.

Tudo isso está voltado para a questão do investimento em políticas públicas sociais, a fim de facilitar o acesso e, ainda, permitiria a ampliação e expansão da Defensoria Pública. Em consequência, leva a necessidade de ter recursos humanos, físicos e estruturais e, assim, efetivar direitos constitucionais.

Alguns estados postergaram o máximo possível a implantação da Defensoria Pública, como no Amapá, outros desrespeitaram a Constituição Federal, como em Santa Catarina.

Com relação ao quadro demonstrativo, percebe-se que os 5 (cinco) estados brasileiros com maior número de defensores públicos nomeados aqueles que possuem maior rendimento médio mensal por pessoa

De forma contrária, os estados que possuem o menor número de defensores públicos estão, em sua maioria, localizados nas regiões Norte e Nordeste, e possuem menor rendimento médio mensal.

Pelo critério econômico, a necessidade social está diametralmente oposta ao número de defensores públicos necessários para prestação do serviço de assistência judiciária com qualidade, conforme garante a Constituição Federal.

Goiás ocupa o 8º lugar, com renda média mensal *per capita* e possui 85 defensores públicos e está na 7ª posição no ranking dos estados com menos defensores públicos nomeados.

Goiânia, por sua vez, é considerada a capital dos condomínios horizontais de luxo, todavia, a capital já foi considerada a mais desigual do Brasil e da América Latina, e a 10ª cidade mais desigual do mundo, o que demonstra outra situação de paradoxo, na medida em que os defensores públicos se concentram na capital e região metropolitana e a população de menor renda encontra-se nos pequenos municípios, na área rural e nas periferias das grandes cidades, locais desprovidos deste serviço público, de forma permanente.

Percebe-se que no estado de Goiás ainda há muito o que se desenvolver no que concerne à assistência judiciária gratuita e de qualidade como direito fundamental da população.

Como forma de preencher esta lacuna, a Defensoria Goiana instituiu vários programas, como a “Defensoria Itinerante” e o projeto de expansão.

A Defensoria Pública possui como objetivo primordial a redução das desigualdades sociais e a prevalência e efetividade dos direitos humanos. São demandas sociais que se opõem ao projeto neoliberal, de economia de mercado, que prioriza interesses financeiros internacionais. Medidas como redução de investimentos sociais, enxugamento da máquina pública e privatização dos serviços públicos atingem diretamente o projeto de expansão deste órgão público que possui a incumbência de garantir a todos o acesso à Justiça.

Percebe-se o paradoxo existente entre a função constitucional atribuída à Defensoria Pública, no que tange à defesa jurídica de grupos socialmente vulneráveis e, sobretudo, na redução das desigualdades sociais, diante da política econômica neoliberalista vigente que prioriza interesses financeiros e mercantilistas em detrimento das necessidades sociais.

A conjuntura em que se finaliza esta dissertação, com as recentes trocas de governos, tanto federal como estadual, não deixa dúvidas de que, mais rápido do que é possível imaginar, haverá retrocessos nas parcas conquistas relativas ao acesso à assistência judiciária gratuita. As medidas originárias do Estado Social, que persistem às duras penas, são alvo de constantes ataques dos apoiadores do Estado Mínimo que utilizam de argumento recorrente de falência do Estado e crise fiscal, objetivando, com isto, o encolhimento da máquina pública.

Neste contexto de arrocho fiscal, foi celebrado compromisso com representantes do Executivo, Legislativo, Judiciário, Defensoria e Ministério Público para não nomearem aprovados em concursos públicos porventura realizados, até junho de 2020, o que afastou a possibilidade de concurso público para o cargo de defensor, previsto para 2019.

Há de se compreender que, quanto menor a atenção do Estado em suas políticas públicas, mais miserável se torna a população. Além disso, a redução do Estado e dos investimentos em política social, na relação antinômica com o projeto capitalista em curso, orientada pelo neoliberalismo econômico, abre espaço crescente para o mercado e a capitalização das necessidades sociais.

O projeto de poder em curso, baseado em ideologia contrária aos direitos sociais, evidencia inevitável retrocesso no que diz respeito à concepção de cidadania, o que reflete diretamente na fragilidade dos direitos e garantias fundamentais plasmados na Constituição

Federal e, por conseguinte, no embate com os objetivos conferidos à Defensoria Pública, em especial, na redução da desigualdade social e promoção dos direitos humanos.

Garantir o pleno desempenho das funções da Defensoria Pública, tais quais definidas na legislação constitucional e infraconstitucional, é dever do Estado e possui fundamental importância para a integração da população menos favorecida e de grupos sociais em suas diversas vulnerabilidades, atuando de forma direta na construção de uma sociedade livre, justa e igualitária, dentro dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Plano Anual de Atuação da Defensoria Pública no Estado do Acre** (Biênio 2015/2016).

ANDERSON, P. In SADER, E. & GENTILI, P. (orgs.) **Balanço do neoliberalismo. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ALVES, M. V. **Neoconstitucionalismo e o novo constitucionalismo latino-americano: características e distinções**. Rev. SJRJ, Rio de Janeiro, v. 19, n.º 34, p. 133-145, ago./2012.

AZAMBUJA, D. **Teoria Geral do Estado**. 41ª ed., São Paulo: Globo, 2001.

BARCELLOS, A. P. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana**, 2002.

BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr. 2005. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618/44695>>. Acesso em: 16 Fev. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v240.2005.43618>.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BOSCHETTI, I. **Expressões do conservadorismo na formação profissional**. Serv. Soc. São Paulo, n. 124, p. 637-651, out/dez. 2015.

\_\_\_\_\_. **Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social**. Serv. Soc. São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan/abr. 2017.

BURGINSKI, V. M. **Neokeynesianismo e neodesenvolvimentismo: expressões ideológicas do Estado neoliberal**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, jul. 2018. ISSN 1982-0259. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/198202592018v21n2p406/36984>> Acesso em: 17 mar. 2019. doi: <https://doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p406>.

BULOS, U. L. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed., rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 48. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

BRASIL. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil** - 1ª Edição, Brasília, 2013.

BRASIL. **Mapa da Defensoria Pública em Sergipe**, 2013.

BRASIL. IV Diagnóstico das Defensorias Públicas no Brasil. **Diálogos sobre Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário**. Ministério da Justiça. Brasília, 2015.

CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CAPPELLETTI, M. e GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Sérgio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 1988.

CARBONELL, M. Neoconstitucionalismo: elementos para una definición, in Eduardo Moreira/Mauricio Pugliese, **20 anos da Constituição Federal**, Rio de Janeiro, 2008; Fábio de Oliveira, Por uma teoria de princípios. Rio de Janeiro, 2007.

CARDOSO JR., J. C. e JACCOUD, L. **Políticas sociais no Brasil**: organização, abrangência e tensões da ação estatal. Questão Social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Governo Federal, IPEA, cap. 5, p. 181/260. Brasília, 2009.

DIDIER JR, F. **Curso de Direito Processual Civil - Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. 11ª ed., Salvador: JusPodivm, 2009.

FERRAJOLI, L. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERRAZ, A. C. C. **Processos informais de mudança da Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 1986.

FRASER, N. **Redistribuição, reconhecimento e participação**: por uma concepção integrada de justiça. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas de justiça numa era 'pós-socialista'. Cadernos de Campo, n.14/15. São Paulo: 2016.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e gestão pública**. Revista Ciências Sociais Unisinos, Rio Grande do Sul, v. 42, n. 1, p. 5-11, jan/abr. 2006.

GRINOVER, A. P. Assistência Judiciária e Acesso à Justiça, in: **Novas Tendências do Direito Processual, Rio de Janeiro, Forense Universitária**, 2ª ed., 1990.

HABERLE, Peter. Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para interpretação pluralista e 'procedimental' da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997. Reimpressão – 2002.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. **As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo:** Trajetória e desafios. In: MOTA, Ana Elizabete et ali (orgs.). Revista Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional; ABEPSS, Organização Pan Americana de Saúde/OMS Brasil; julho de 2006.

IANNI, O. **A questão social.** Revista Ciência e Trópico. v. 17 , n. 2, p. 189-202, jul/dez. Recife, 1989.

LARA, R. e SILVA, M. A. **A ditadura civil-militar de 1964:** os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil. Serv. Soc. Soc., n. 122, abr./jun. São Paulo: 2015. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282015000200275&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282015000200275&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 20 set. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.023>

LIBERATI, W. D. **Políticas públicas no estado constitucional.** Gestão das Políticas Públicas no Estado Constitucional. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

LIMA, F. R. V. **Defensoria Pública.** 4ª ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2015.

MAIA, M. C. **O Estado-Defensor e sua missão enquanto Custos Vulnerabilis Constitucional:** um convite para reflexões. ANADEP: 2014. Disponível em <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20140>> (Acesso em 12.05.2019)

\_\_\_\_\_. **A tutela da(s) vulnerabilidade(s) do acusado no processo penal.** Revista Jurídica Consulex. Ano XX. n. 475 – 1º.11.2016.

\_\_\_\_\_. **O garantismo penal, o encarcerado vulnerável e a intervenção da Defensoria Pública na execução penal: custos vulnerabilis?** Revista Brasileira de Ciências Criminais. Vol. 152/2019. p. 173-209. fev./2019.

MARX, K. e ENGELS, F. Org. Osvaldo Coggiola. **Manifesto comunista.** São Paulo: Editora Boitempo, 2005.

MENDES, G. G. **O impeachment de Dilma Rousseff e a instabilidade política na América Latina:** a aplicabilidade do modelo de Perez-Liñan. Revista de Ciências Sociais, v. 49, n. 1, mar./jun. Fortaleza, 2018. Disponível em <<file:///C:/Users/usuario/Downloads/19320-Texto%20do%20artigo-92882-1-10-20180305.pdf>> (Acesso em 20.09.2019)

MIRALVA DA SILVA, M. **O direito social em questão.** V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011.

\_\_\_\_\_. **A concepção da política de assistência social e sua efetivação em municípios goianos:** o novo jargão e o conservadorismo renitente. Brasília, 2012.

MOREIRA, T. M. Q. **A constitucionalização da Defensoria Pública:** disputas por espaço no sistema de justiça. Rev. Opinião Pública, vol.23, n.º 3, Campinas, 2017.



MOTTA, L. E. P., RUEDIGER, M. A. e RICCIO, V. **O acesso à Justiça como objeto de política pública**: o caso da Defensoria Pública do Rio de Janeiro. Cadernos EBAPE. BR, v. 4, n° 2, junho 2006.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NOVELO, F. *In* LAURELL, A. C. (org.). \_\_\_\_\_ **Estado keynesiano e Estado neoliberal**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, C. P. **A pobreza, suas causas e interpretações**: destaque ao caso brasileiro. Revista Ser Social, Brasília, n.º 18, p. 229-252, jan/jun. 2006.

PIKETTY, T. **O Capital no Século XXI**. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINTO, S. M. C. S. **Família de negros**: entre a pobreza e a herança cultural. Rio de Janeiro: E-papers, 2009.

PIAUI. **Plano estratégico 2016/2020 – DPE/PIAUI**. Teresina: Eclética, 2016.

RAMÍREZ, S. M. **Profundización o retroceso de la asistencia jurídica gratuita?** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Boletim Mexicano de Derecho Comparado, n.º 133, p. 141/164, 2012.

ROCHA, J. B. **A Defensoria como ‘custos vulnerabilis’ e a advocacia privada**. Rev. Consultor Jurídico, 2017.

SANTOS, J. S. **“Questão Social”**: particularidades no Brasil. 1ª ed., São Paulo: Cortez, 2017.  
SILVA, M. M.. Abordagens e narrativas em políticas públicas: Estado, sociedade e cidadania. **Política pública, Estado e democracia no contexto do capitalismo brasileiro**. Vitória: EMESCAN, 2016.

SILVA, S. A. **Direitos Sociais**: Leis orçamentárias como Instrumento de Implementação. 1ª Ed. Curitiba: Ed. Juruá, 2010.

SIQUEIRA, D. P. LEÃO JÚNIOR, T. M. Á. **Direitos Sociais – Uma abordagem quanto à (in) efetividade desses direitos**. São Paulo: Boreal Editora, 2016.

TOLEDO, E. de la G. *In* LAURELL, A. C. (org.). \_\_\_\_\_ **Neoliberalismo e Estado**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

VIANNA, M. L. W.; SILVA. Interpretação e Avaliação da Política Social no Brasil: uma bibliografia comentada. *In*: Cepal/MPAS. **Política social em tempo de crise**, Vol. III, Brasília, 1989.

VIEIRA, V. A. e RADOMYSLER, C. N. **A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças**: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. Revista Direito GV. São Paulo: 2015.

## **ANEXOS**

**ANEXO A** - Tabela 2.6. IBGE – Rendimento real efetivo domiciliar per capita médio, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais – 2017.

**ANEXO B** - Resolução n.º 020 de 29.06.2016 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás.

**ANEXO C** – Quadro geral da situação atual das Defensorias estaduais no Brasil.

**ANEXO D** - Termo de Ajustamento de Conduta n.º 01/2013-90ª PJ.

**ANEXO E** - Recomendação n.º 002/2015-90ª PJ

**Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás – CSDP**

.....

**RESOLUÇÃO CSDP nº 020, de 29 de junho de 2016.**

Regulamenta os critérios e forma de aferição da necessidade (econômica, jurídica, social e organizacional), e também, regulamenta a denegação do atendimento.

O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS – CSDP, no uso de suas atribuições legais, nos termos do poder normativo que lhe foi conferido pelo art. 102, da Lei Complementar Federal nº 80/94; ainda, pelo art. 9º e seus incisos da Lei Complementar Estadual nº 51/2005, bem como do art. 3º, XVII, do Regimento Interno do CSDP, aprovado pela Resolução nº 001/2015, RESOLVE:

**CAPÍTULO I**

**DA NECESSIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA**

**Art. 1º.** Presume-se necessitada a pessoa natural que aufera renda mensal não superior a três salários mínimos federais.

**Art. 2º.** Afasta a presunção de necessidade econômica e financeira da pessoa natural:

I - ser proprietária ou titular de aquisição de bens móveis, imóveis ou direitos de valor vultoso, assim

considerado por critério de razoabilidade de acordo com a sociedade em que se insere.

II - ser integrante de núcleo familiar que tenha renda *per capita* superior a 1,5 salário mínimo federais.

**Art. 3º.** Todo aquele que não se enquadrar nos critérios de presunção de necessidade poderá requerer a assistência jurídica gratuita desde que demonstre não ter condições de arcar com custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, o Defensor Público poderá utilizar os seguintes parâmetros:

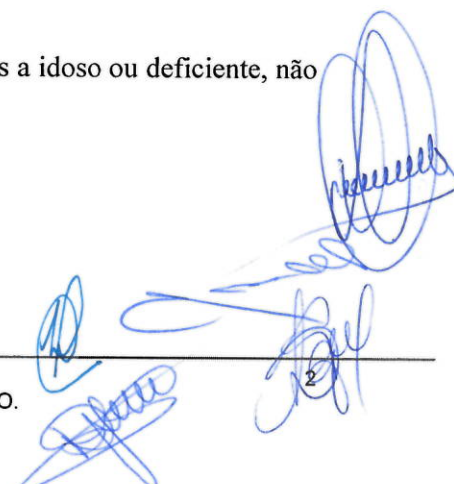
- a) empréstimos que comprometam a renda;
- b) gastos mensais comprovados com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamento de uso contínuo;
- c) núcleo familiar composto por pessoa com deficiência;
- d) núcleo familiar composto por idoso ou egresso do sistema prisional;
- e) O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal que exerçam suas atividades em regime de economia familiar.

**Art. 4º.** Para os fins desta Resolução, núcleo familiar é toda comunhão de vida instituída com a finalidade de convivência familiar sob um mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros.

**Art. 5º.** Renda familiar é a soma dos rendimentos líquidos auferidos mensalmente pelos membros do núcleo familiar, incluindo-se os valores percebidos a título de alimentos.

**Art. 6º.** Deduzem-se da renda mensal:

- I - os rendimentos decorrentes de programas oficiais de transferência de renda;
- II - os rendimentos decorrentes de benefícios assistenciais e previdenciários pagos a idoso ou deficiente, não superior ao salário mínimo federal;
- III - os gastos com valores pagos a título de alimentos;



IV - gastos extraordinários com saúde decorrentes de moléstias graves ou crônicas;

V - outros gastos extraordinários e essenciais, tais como gastos com plano de saúde e alimentação especial.

**Art. 7º.** O valor da causa não interfere na avaliação econômico-financeira do interessado.

§ 1º. Não será considerado como patrimônio o valor do bem objeto da demanda nas ações de usucapião e direitos sucessórios.

§ 2º. No inventário e arrolamento de bens, a renda dos interessados deverá ser considerada separadamente para aferição da necessidade e consequente assistência pela Defensoria Pública.

§ 3º. Na hipótese de colidência de interesses de membros de um mesmo núcleo familiar, a renda mensal e o patrimônio líquido deverão ser considerados individualmente, inclusive nos casos de violência doméstica e familiar, hipóteses em que futura e eventual conciliação alcançada não afasta o atendimento pela Defensoria Pública.

**Art. 8º.** A pessoa jurídica deverá comprovar a impossibilidade de arcar com as custas processuais e honorários advocatícios, observadas as seguintes condições:

I – tratando-se de pessoa jurídica com fins lucrativos, os sócios deverão preencher os requisitos do art. 1º desta Resolução;

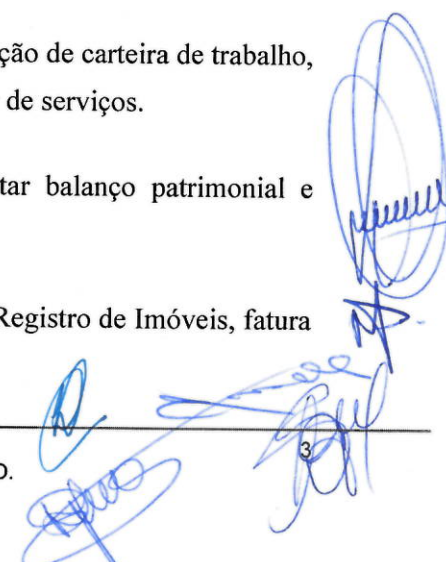
II – tratando-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos, que tenha por objeto a defesa ou promoção de interesses dos necessitados ou relevante interesse social, deverá demonstrar o risco de prejuízo na realização de seu objeto social.

**Art. 9º.** O Defensor Público solicitará de quem pleitear assistência jurídica, sob pena de indeferimento, Declaração de necessidade contido no Anexo I

§ 1º. Em se tratando de pessoa natural, o Defensor Público requisitará a apresentação de carteira de trabalho, comprovante de rendimentos (holerite), declaração do empregador ou do tomador de serviços.

§ 2º. Em se tratando de pessoa jurídica, o Defensor Público deverá requisitar balanço patrimonial e demonstração de resultados.

§ 3º. Outros documentos, tais como declaração de imposto de renda, certidão do Registro de Imóveis, fatura



de energia ou telefone, comprovante de residência, extratos bancários poderão ser requisitados, desde que sejam considerados imprescindíveis para a análise da situação econômico-financeira.

4º. A impossibilidade justificada de apresentação de determinado documento não implica na denegação automática do atendimento, devendo o Defensor Público analisar o caso concreto

**Art. 10.** Na hipótese de revogação de mandato já outorgado pelo assistido, este deverá comprovar a comunicação ao advogado constituído.

§ 1º. A comunicação da revogação do mandato poderá ser realizada por correio eletrônico, requerimento de intimação nos autos ou qualquer outro meio idôneo.

§ 2º. A ausência de comunicação prévia ao advogado constituído não impede a atuação do Defensor Público quando houver justo motivo para adoção de medidas judiciais urgentes e inadiáveis.

§ 3º. Na hipótese de revogação a atuação do Defensor Público fica condicionada a remessa dos autos com carga.

## CAPÍTULO II

### DA NECESSIDADE JURÍDICA

**Art. 11.** A assistência do Defensor Público em processo criminal/socioeducativo e em processo administrativo disciplinar depende da comprovação da necessidade econômica do assistido.

§ 1º. A assistência independerá da necessidade econômica quando, na condição de réu, intimado para constituir advogado, não o fizer no prazo legal e os autos forem encaminhados para a Defensoria Pública, respeitado o prazo mínimo de 48 (quarenta e oito) horas, quando a lei não estabelecer prazo diverso.

§ 2º. Compete ao Defensor Público requerer ao Juízo ou Tribunal, além da expedição de ofício a Ordem dos Advogados do Brasil para providências de ordem ético disciplinar, a incidência da multa do art. 265 do Código de Processo Penal, se entender que ocorreu abandono injustificado pelo advogado, constituído ou nomeado, que assistia o réu.

§ 3º. O abandono processual de advogado nomeado perante juízos de qualquer instância ou comarca, nos quais ainda não haja órgão de atuação da Defensoria Pública, não enseja a sua atuação automática, impondo-se a nomeação de outro advogado pela autoridade judiciária, nos termos do art. 2º da Lei Estadual n. 9785/85.

§ 4º. É defeso ao Defensor Público aceitar nomeação para atuar como defensor dativo, especialmente nos termos do art. 263, parágrafo único e 265, §2º, do CPP, mesmo que somente para os efeitos do ato, em processo no qual o acusado tenha condições financeiras para contratação de advogado ou a defesa já seja promovida por advogado constituído que intimado não comparece ao ato processual.

**Art. 12.** O exercício da curadoria especial independe da necessidade econômica de seu beneficiário.

Parágrafo único. A função institucional de curadoria especial possui natureza exclusivamente processual e não abrange as modalidades de tutela e curatela previstas no ordenamento civil material.

### CAPÍTULO III

#### DA NECESSIDADE SOCIAL E ORGANIZACIONAL

**Art. 13.** Não se exigirá a aferição dos critérios de necessidade econômica nos seguintes casos:

I - lesão a interesses individuais ou coletivos da criança e do adolescente, da mulher vítima de violência doméstica e familiar, do idoso ou pessoa com deficiência, em situação de vulnerabilidade, ou de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, nos termos do art. 4º, XI, da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994;

II – em que a tutela jurisdicional deva ser prestada de imediato, sob pena de gerar risco à vida ou à saúde do assistido.

Parágrafo único. Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar, com plenitude, perante o sistema de justiça, os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

## CAPÍTULO IV

### DA DENEGAÇÃO DO ATENDIMENTO

#### SEÇÃO I

#### DA DENEGAÇÃO DO ATENDIMENTO - REGRAS GERAIS

**Art. 14.** A denegação do atendimento caberá quando:

I - o interessado não firmar a declaração de necessitado, com a afirmação de não dispor de condições financeiras para arcar com as despesas inerentes a assistência jurídica, conforme modelo estabelecido no Anexo I;

II - o interessado não responder a avaliação da situação econômico-financeira, informando dados pessoais sobre sua família, renda e patrimônio, conforme modelo estabelecido no Anexo I;

III - houver existência de indícios de ocultação ou omissão de dados relevantes para a avaliação da situação declarada, após preenchimento da ficha de reavaliação da situação econômico-financeira, nos termos do Anexo II;

IV - não firmar ciência do rol dos deveres do assistido, conforme Anexo I;

V - não for caracterizada nenhuma das hipóteses de necessidade (econômica, jurídica, social e organizacional);

VI - houver manifesto descabimento da medida pretendida ou inconveniência aos interesses da parte;

VII - houver quebra na relação de confiança;

VIII - inexistir hipótese de atuação institucional.

Parágrafo único. Cumpre ao Defensor Público se pautar pela concretização do direito de informação conferido a todas as pessoas que buscam o atendimento na Defensoria Pública, ainda que se trate de hipótese de denegação de atendimento.

**Art. 15.** O interessado poderá, a qualquer tempo, reiterar seu pedido demonstrando fatos novos em sua



situação econômico-financeira.

**Art. 16.** O Defensor Público cientificará o interessado quanto às razões do indeferimento da assistência jurídica pretendida, informando-lhe quanto à possibilidade de recurso, conforme modelo estabelecido no Anexo III.

**Art. 17.** O Defensor Público poderá proceder à nova avaliação da situação econômico-financeira a qualquer momento, inclusive nas seguintes hipóteses:

I - fundada suspeita de alteração significativa da situação declarada;

II - existência de indícios de ocultação ou omissão de dados relevantes para a avaliação da situação declarada.

Parágrafo único. O não comparecimento do interessado, convocado para realização de nova avaliação da situação econômico-financeira, ensejará a cessação da atuação.

**Art. 18.** Constatada a cessação da necessidade, o Defensor Público deverá comunicar o interessado para constituir advogado, bem como comunicar sua decisão ao juízo, continuando a patrocinar os interesses da parte enquanto não for constituído advogado, durante o prazo de 10 (dez) dias.

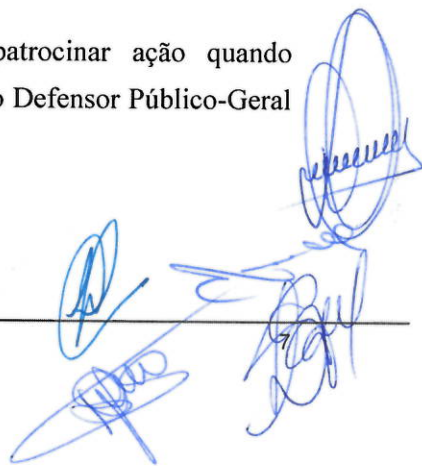
**Art. 19.** É vedada a denegação superveniente da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública sem que haja comprovada alteração fática dos motivos que fundamentaram sua concessão inicial.

**Art. 20.** É obrigatório o preenchimento fundamentado do termo de denegação, que será arquivado acompanhado dos documentos pertinentes.

## SEÇÃO II

### DA DENEGAÇÃO POR MANIFESTO DESCABIMENTO DA MEDIDA OU INCONVENIÊNCIA AOS INTERESSES DA PARTE

**Art. 21.** É prerrogativa dos membros da Defensoria Pública deixar de patrocinar ação quando manifestamente incabível ou inconveniente aos interesses da parte, comunicando ao Defensor Público-Geral as razões do seu proceder.



### SEÇÃO III

#### DA DENEGACÃO POR QUEBRA NA RELAÇÃO DE CONFIANÇA

**Art. 22.** O Defensor Público poderá deixar de atender o interessado quando este manifestar despreço ou desconfiança em sua atuação profissional, por meio de conduta que demonstre quebra da relação de confiança.

§ 1º. No caso de reclamações à Instituição ou ao Defensor Público, o interessado deverá ser orientado a dirigir-se à Corregedoria da Defensoria Pública, não caracterizando, por si só, a situação mencionada no *caput* deste artigo.

§ 2º. O Defensor Público que deixar de patrocinar a ação nas hipóteses do *caput* deverá comunicar ao Defensor Público-Geral as razões de seu proceder, cientificando o usuário, conforme modelo estabelecido no Anexo III.

### CAPÍTULO V

#### DO RECURSO

**Art. 23.** O interessado poderá apresentar recurso escrito, no prazo de 10 (dez) dias, dirigido ao próprio Defensor Público prolator da decisão de denegação, quem, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias, procederá a seu imediato encaminhamento ao Defensor Público-Geral.

Parágrafo único. Nos casos em que o interessado não for alfabetizado ou manifestar qualquer tipo de dificuldade para redigir o recurso, o Defensor Público responsável pela denegação tomará por termo as razões recursais, que serão lidas em voz alta para o interessado, na presença de uma testemunha, conforme modelo estabelecido no Anexo III.

**Art. 24.** O Defensor Público-Geral terá o prazo de 30 (trinta) dias para proferir decisão, contado da comunicação a que se refere o artigo anterior e, em caso de deferimento da assistência jurídica postulada, restituirá o atendimento do interessado ao próprio Defensor Público que procedeu à denegação, caso esta tenha se fundado na ausência de necessidade (econômico-financeira, jurídica, social ou organizacional), ou ao seu substituto automático, nas demais hipóteses.

**CAPÍTULO VI**

**DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 25.** Fica expressamente revogada a Portaria nº 016/2011, alterada pela Portaria nº 030/2013, e ainda, Resolução CSDP nº 009, de 26 de janeiro de 2016 e a Resolução CSDP nº 015, de 09 de março de 2016.

**Art. 26.** Esta Resolução entre em vigor na data da sua publicação.

Goiânia-GO, 29 de junho de 2016.

  
CLEOMAR RIZZO ESSELIN FILHO  
Defensor Público Geral  
Presidente do CSDP

  
LÚCIA SILVA GOMES MOREIRA  
Conselheira

  
TELMA MUNDIM DE SIQUEIRA  
Conselheira

  
FERNANDA DA SILVA RODRIGUES  
FERNANDES  
Conselheira

  
TIAGO GREGÓRIO FERNANDES  
Conselheiro

  
MARCO TADEU DE PAIVA SILVA  
Conselheiro

  
MÁRCIO ROSA MOREIRA  
Conselheiro

**ANEXO I**

**TERMO DE DECLARAÇÃO DE NECESSIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA E DE  
CIÊNCIA DOS DEVERES E RESPONSABILIDADES**

<b>Nome:</b>	
<b>Nacionalidade:</b>	
<b>RG:</b>	
<b>CPF:</b>	
<b>Estado civil:</b>	
<b>Profissão:</b>	
<b>Endereço:</b>	
<b>Telefone:</b>	
<b>E-mail</b>	
<b>Residência</b>	( ) própria ( ) cedida ( ) alugada
<b>Dependentes</b>	Especificar:
<b>Renda Mensal</b>	
<b>Possui bens?</b>	Especificar:  Valor total dos bens:

DECLARO não possuir condições de arcar com as custas e despesas processuais e honorários de advocatícios, nos termos do art. 5º, LXXIV da Constituição Federal e art. 98 e seguintes do NCPC, ciente das sanções civis, administrativas e penais, em caso de falsa declaração.

DECLARO ainda a ciência dos seguintes deveres: 1- Manter dados pessoais atualizados, como endereço, telefone e/ou outros meios de comunicação; 2- Informar sobre eventual alteração da situação econômico-financeira; 3 – Expor a verdade dos fatos, não formular pretensão ou defesa sem fundamento, e que a violação dos deveres processuais implicará em sanções nos termos da lei.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Declarante

**ANEXO II**

**REAVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

<b>Nome:</b>	
<b>Nacionalidade:</b>	
<b>Filiação:</b>	
<b>RG:</b>	
<b>CPF:</b>	
<b>Estado civil:</b>	
<b>Profissão:</b>	
<b>Endereço:</b>	
<b>Telefone:</b>	
<b>E-mail</b>	

Aos \_\_\_ dias do mês \_\_\_\_\_ do ano de \_\_\_\_\_, perante esta Defensoria Pública, compareceu \_\_\_\_\_, acima qualificado, DECLARANDO, ciente das penalidades impostas ao crime previsto no art. 299 do Código Penal (Falsidade Ideológica), serem verdadeiras as informações sobre renda e patrimônio abaixo descritas:

**I – RENDA E COMPOSIÇÃO FAMILIAR**

Número de membros na entidade familiar: \_\_\_\_\_

Ganhos mensais do declarante: R\$ \_\_\_\_\_

Total de ganhos mensais dos outros membros da entidade: R\$ \_\_\_\_\_

Possui gastos com tratamento médico por doença grave ou para o atendimento de necessidade especial com qualquer membro da entidade familiar?

( ) Não ( ) Sim, valor R\$ \_\_\_\_\_

Recebe benefício assistencial ou rendimentos concedidos por programa oficial de transferência de renda? ( ) Não ( ) Sim, valor R\$ \_\_\_\_\_

Núcleo familiar composto por pessoa com deficiência ou transtorno de desenvolvimento? ( ) Não ( ) Sim

Núcleo familiar composto por idoso ou egresso do sistema prisional? ( ) Não ( ) Sim

Núcleo familiar com renda advinda de agricultura familiar? ( ) Não ( ) Sim

## II - PATRIMÔNIO

- Possui bens?

Casa? ( ) Não ( ) Sim Valor R\$ \_\_\_\_\_

Apartamento? ( ) Não ( ) Sim Valor R\$ \_\_\_\_\_

Terreno? ( ) Não ( ) Sim Valor R\$ \_\_\_\_\_

Imóvel comercial? ( ) Não ( ) Sim Valor R\$ \_\_\_\_\_

Automóvel? ( ) Não ( ) Sim, marca \_\_\_\_\_ modelo \_\_\_\_\_

Valor do automóvel: R\$ \_\_\_\_\_

Paga prestações? ( ) não ( ) sim Valor: R\$ \_\_\_\_\_

Outros bens de valor apreciável: ( ) Não ( ) Sim Valor R\$ \_\_\_\_\_

Saldo em investimentos/ aplicação financeira? ( ) Não ( ) Sim, valor R\$ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Declarante

**ANEXO III**

**TERMO DE DENEGACÃO DE ATENDIMENTO**

Nome:	
Nacionalidade:	
Filiação:	
RG:	
CPF:	
Estado civil:	
Profissão:	
Endereço:	
Telefone:	
E-mail	

Aos \_\_\_ dias do mês \_\_\_\_\_ do ano de \_\_\_\_\_, perante esta Defensoria Pública, \_\_\_\_\_, acima qualificado, foi CIENTIFICADO quanto à decisão denegatória de assistência jurídica e quanto ao prazo recursal de dez dias, caso queira impugná-la;

Pretendendo (breve descrição da medida pretendida), \_\_\_\_\_, foi-lhe denegada a assistência em razão de (razões de denegação do atendimento): ( ) não caracterização da hipossuficiência; ( ) medida manifestamente incabível; ( ) medida inconveniente aos interesses da parte; ( ) quebra de confiança; ( ) inexistência de hipótese de atuação institucional.

(Exposição dos motivos de negativa de patrocínio)

Manifestando desejo de recorrer, sendo o requerente analfabeto, tomou-se por termo suas razões recursais, as quais lhe foram lidas na presença da testemunha abaixo identificada:

\_\_\_\_\_  
Defensor Público

\_\_\_\_\_  
Interessado

\_\_\_\_\_  
Testemunha

**Tabela 2.6 - Rendimento real efetivo domiciliar *per capita*, médio e mediano, dos arranjos residentes em domicílios particulares, com indicação do coeficiente de variação, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e os Municípios das Capitais - 2017**

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais	Rendimento real efetivo domiciliar <i>per capita</i> dos arranjos residentes em domicílios particulares (R\$)			
	Médio		Mediano	
	Rendimento	CV (%)	Rendimento	CV (%)
<b>Brasil</b>	<b>1 511</b>	<b>1,4</b>	<b>933</b>	<b>0,1</b>
<b>Norte</b>	<b>1 011</b>	<b>5,0</b>	<b>598</b>	<b>0,7</b>
Rondônia	1 080	4,1	829	2,1
Porto Velho	1 304	9,5	900	8,7
Acre	985	6,2	580	2,5
Rio Branco	1 226	8,9	750	9,2
Amazonas	1 192	18,4	527	2,5
Manaus	1 614	23,2	685	9,0
Roraima	1 204	9,7	701	4,5
Boa Vista	1 359	11,8	801	13,2
Pará	873	4,4	535	1,4
Belém	1 555	12,0	749	11,1
Amapá	1 132	9,2	538	8,1
Macapá	1 301	12,2	661	21,2
Tocantins	1 091	5,7	729	1,8
Palmas	1 616	14,4	942	12,2
<b>Nordeste</b>	<b>984</b>	<b>4,0</b>	<b>566</b>	<b>0,3</b>
Maranhão	710	4,4	466	1,6
São Luís	1 034	7,0	649	10,3
Piauí	889	5,3	568	1,8
Teresina	1 353	10,5	776	13,5
Ceará	978	5,0	574	1,0
Fortaleza	1 652	9,3	840	8,2
Rio Grande do Norte	1 012	6,3	626	1,8
Natal	1 474	12,3	799	11,4
Paraíba	1 090	6,2	622	1,1
João Pessoa	2 038	12,8	959	12,2
Pernambuco	1 012	6,1	610	1,4
Recife	2 082	14,5	916	13,5
Alagoas	834	4,8	506	1,6
Maceió	1 251	8,8	728	9,2
Sergipe	977	6,0	601	2,3
Aracaju	1 571	11,0	933	11,1
Bahia	1 095	11,8	567	1,9
Salvador	2 352	24,8	970	10,1
<b>Sudeste</b>	<b>1 773</b>	<b>2,1</b>	<b>1 005</b>	<b>0,2</b>



## 2017

Minas Gerais	1 450	2,7	939	0,6
Belo Horizonte	2 646	6,8	1 388	5,5
Espírito Santo	1 389	3,2	931	1,2
Vitória	3 344	8,3	1 997	6,1
Rio de Janeiro	1 713	2,9	996	0,6
Rio de Janeiro	2 279	4,4	1 263	3,4
São Paulo	1 984	3,4	1 135	0,5
São Paulo	2 878	6,5	1 338	4,2
<b>Sul</b>	<b>1 788</b>	<b>1,6</b>	<b>1 158</b>	<b>0,2</b>
Paraná	1 681	3,0	1 031	0,4
Curitiba	2 748	5,8	1 557	4,2
Santa Catarina	1 805	1,9	1 295	0,3
Florianópolis	2 728	5,8	1 886	4,5
Rio Grande do Sul	1 877	2,7	1 193	0,6
Porto Alegre	3 336	7,3	1 766	4,9
<b>Centro-Oeste</b>	<b>1 776</b>	<b>3,0</b>	<b>974</b>	<b>0,4</b>
Mato Grosso do Sul	1 485	3,9	966	1,0
Campo Grande	1 692	7,0	1 072	7,7
Mato Grosso	1 428	3,7	947	0,9
Cuiabá	1 769	12,0	959	10,9
Goiás	1 469	3,9	944	1,0
Goiânia	2 353	8,1	1 270	6,4
Distrito Federal	3 087	7,5	1 387	1,3
Brasília	3 087	7,5	1 387	4,6

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2017, consolidado de primeiras entrevistas.

Notas: Excluídas as pessoas cuja condição no arranjo domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

Rendimentos deflacionados para reais médios de 2017.

**Quadro geral da situação atual das Defensorias estaduais no Brasil.**

<b>ESTADOS</b>	<b>LEI QUE INSTITUIU</b>	<b>SITUAÇÃO ATUAL</b>	<b>Nº MUNICÍPIOS</b>	<b>DPE/MU N.</b>	<b>POP./IBGE (censo 2010)</b>	<b>DPE/HAB. (%)</b>
<b>ACRE</b>	Lei Complementar n.º 96 de 24.07.2001	Atualmente, são 45 Defensores Públicos com atuação em 15 Municípios, além da Capital.	22 Municípios	2,04	733.559 habitantes	0,006
<b>RORAIMA</b>	Lei Complementar n.º 037 de 19.05.2000	Hoje são 45 defensores presentes nas comarcas de Alto Alegre, Boa Vista, Bonfim, Caracará, Mucajaí, Paracaima, Rorainópolis e São Luiz. Nas demais comarcas, a Defensoria Pública atua por meio do programa Defensoria Pública Itinerante <sup>1</sup> .	15 Municípios	3	450.479 habitantes	0,009
<b>AMAPÁ</b>	Lei Complementar n.º 8 de 1994  Lei Complementar n.º 107/2017 estruturou a carreira do Defensor Público e criou 60 cargos.	Os 40 aprovados no primeiro concurso público para defensor, realizado em 2018, foram empossados em 25.03.2019 <sup>2</sup> . O concurso foi realizado após o Ministério Público Federal emitiu recomendação para realização de concurso público no prazo de 30 (trinta dias) dias, em 14.01.2013. Até então, a instituição contava com 128 defensores nomeados em	16 Municípios	2,5	669.526 habitantes	0,0059

1 Em: <<http://www.defensoria.rr.def.br/institucional/conheca-a-dpe>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

2 Em: <<https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/politica/narson-galeno-anuncia-contratacao-dos-primeiros-defensores-publicos-concursados-do-amapa/>> (Acesso em: 06 abril 2019.)

		cargo de comissão, atuando nos 16 municípios.				
<b>AMAZONAS</b>	Lei Complementar n.º 01 de 30.03.1990	Atualmente conta com 109 Defensores Públicos atuantes na capital e cidades polo, como Parintins e Itacoatiara e, em breve, em Humaitá, Tabatinga e Tefé. <sup>3</sup>	62 Municípios	1,75	3.483.985 habitantes	0,003
<b>PARÁ</b>	Lei Complementar n.º 013 de 18.06.1993	São 243 Defensores Públicos com atuação na capital e em 10 regionais no interior do Estado, abrangendo 66 municípios. No Pará, a DPE representa a instituição com o menor percentual do orçamento estabelecido na LDO para 2016, este em 1,64%, enquanto o MP tem 5,15%, e Tribunal de Justiça, com 9,76%, percentuais mantidos para o próximo exercício <sup>4</sup> .	144 Municípios	1,68	7.581.051 habitantes	0,003%
<b>RONDÔNIA</b>	Lei Complementar n.º 80/94	Atualmente são 70 defensores públicos em atuação em 22 comarcas <sup>5</sup> .	52 Municípios	1,4	1.562.409 habitantes	0,004
<b>TOCANTINS</b>	Lei Complementar n.º 41 de 22.12.2004, revogada pela	O primeiro concurso para Defensores Públicos ocorreu em 2006, sendo	139 Municípios	0,80	1.383.445 habitantes	0,008

3 Em: <<https://www.defensoria.am.def.br/single-post/2019/04/02/Defensoria-nomeia-tr%C3%AAs-novos-defensores-p%C3%BAblicos-para-atuar-no-interior>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

4 Em: <[http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/noticia.aspx?NOT\\_ID=3220](http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3220)> (Acesso em: 02 abril 2019.)

5 Em: <<https://www.defensoria.ro.def.br/site/index.php/defensores-publicos>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

	Lei Complementar n.º 55 de 29.05.2009	realizado o 1º concurso para o Quadro Auxiliar de Servidores, em 2012. Atualmente, a DPE-TO conta com 112 defensores presentes em 42 municípios do Tocantins, organizados em nove Núcleos Regionais, localizados nas cidades de Araguaína, Araguatins, Dianópolis, Guaraí, Gurupi, Palmas, Paraíso do Tocantins, Porto Nacional, Tocantinópolis e um Núcleo de Representação em Brasília <sup>6</sup> .				
<b>MARANHÃO</b>	Lei Complementar n.º 19 de 11.01.1994.	Instituição foi efetivamente instalada sete anos depois, em 2001, com a realização de concurso para ingresso na carreira, que resultou na nomeação dos primeiros defensores públicos do estado. Atualmente conta com 185 defensores atuantes na capital e 38 núcleos regionais <sup>7</sup> .	217 Municípios	0,852	6.574.789 habitantes	0,002
<b>PIAUI</b>	Lei Complementar n.º 03 de 13.12.1990.	O primeiro concurso público foi realizado em 1986 com nomeação dos 27	224 Municípios	0,45	3.118.360 habitantes	0,003

6 Em: <<http://www.defensoria.to.def.br/pagina/16923>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

7 Em: <[https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/VerPagina/listar\\_defensores](https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/VerPagina/listar_defensores)> (Acesso em: 02 abril 2019.)

		<p>primeiros defensores públicos, lotados no quadro de pessoal da Secretaria de Justiça. Os 12 advogados de ofício foram enquadrados como defensores públicos, somando 39<sup>8</sup>. Atualmente, a DPE possui 103 Defensores e não possui quadro próprio de servidores públicos. Atua em aproximadamente 25% das Comarcas do Estado e possui apenas um imóvel próprio.</p>				
<b>CEARÁ</b>	Lei Complementar n.º 06/97	Possui hoje 308 Defensores Públicos com atuação, além da capital, em 10 Núcleos e 43 comarcas, sendo algumas com atuação extraordinária <sup>9</sup> .	184 Municípios	1,673	8.452.381 habitantes	0,003
<b>RIO GRANDE DO NORTE</b>	Lei Complementar n.º 251 de 07.07.2003	Conta com 64 Defensores Públicos na capital e em 13 Núcleos no Interior <sup>10</sup>	167 Municípios	0,383	3.168.027 habitantes	0,002
<b>PARAÍBA</b>	Lei Complementar n.º 39 de 15.03.2002	São 240 Defensores Públicos que atuam, além da capital, em núcleos de atendimento que abrangem 76 Municípios. Até	223 Municípios	1,076	3.766.528 habitantes	0,006

8 Em: <<http://www.defensoria.pi.def.br/wp-content/uploads/2016/plano-estrategico%202016.pdf>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

9 Em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/locais-de-atendimento/interior/>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

10 Em: <<https://www.defensoria.rn.def.br/pagina/defensores-publicos>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

		2013 não havia sido realizado concurso para defensor público e os membros de carreira eram oriundos da aplicação do art. 22 do ADCT.				
<b>PERNAMBUCO</b>	Lei Complementar n.º 20 de 09.06.1998	São 278 Defensores Públicos em atendimento na capital e no interior, em núcleos de atendimento em 25 Municípios <sup>11</sup> .	185 Municípios	1,502	8.796.448 habitantes	0,003
<b>ALAGOAS</b>	Lei Estadual n.º 6.258 de 20.07.2001	São 87 Defensores Públicos atuantes na capital e em 52 Municípios. O primeiro concurso foi realizado em 2003 e o segundo somente em 2010 <sup>12</sup> , não sendo realizado outro até a presente data.	102 Municípios	0,852	3.120.494 habitantes	0,002
<b>SERGIPE</b>	Lei Complementar n.º 183/2010	Foram criados 100 cargos de Defensores Públicos, todavia, apenas 84 foram providos. No ano de 2013, a Defensoria Pública estava presente em apenas 21,6% das comarcas sergipanas, ou seja, em apenas 8 Municípios <sup>13</sup> .	75 Municípios	1,12	2.068.017 habitantes	0,004
<b>BAHIA</b>	Lei Complementar 26 de 21.06.2006.	Na Bahia, a Defensoria Pública (DPE) foi criada pela Lei nº	417 Municípios	0,928	14.016.906 habitantes	0,0027

11 Em: <<http://www.defensoria.pe.def.br/defensoria/sites/defensoriape/pdf/antiguidades31052018.pdf>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

12 Em: <[http://www.defensoria.al.gov.br/#/institucional/historico?\\_k=7ayqju](http://www.defensoria.al.gov.br/#/institucional/historico?_k=7ayqju)> (Acesso em: 02 abril 2019.)

13 Em: <[https://www.defensoria.se.def.br/wp-content/uploads/2013/09/Mapa\\_Defensoria.pdf](https://www.defensoria.se.def.br/wp-content/uploads/2013/09/Mapa_Defensoria.pdf)> (Acesso em: 02 abril 2019.)

		4.658/85, de 26.12.1985, antes da promulgação da CF/88, englobando membros atuantes na área criminal, vinculados ao MP da Bahia e à Procuradoria. Atualmente são 387 Defensores presentes em 34 comarcas <sup>14</sup> .				
<b>MATO GROSSO</b>	Decreto n.º 2.262 de 13.05.1998	São 190 Defensores Públicos com atuação, além da capital, em 44 comarcas do interior <sup>15</sup> .	141 Municípios	1,347	3.035.122	0,0062
<b>GOIÁS</b>	Lei Complementar n.º 51 de 19.04.2005	Atualmente, a DPE conta com 85 Defensores Públicos presentes somente na Capital, e nos Municípios de Inhumas, Anápolis, Aparecida de Goiânia e Trindade <sup>16</sup> .	246 Municípios	0,341	6.003.788	0,0013
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n.º 61, de 17.12.2012	No Distrito Federal, em 1987, foi criado o Centro de Assistência Judiciária (Ceajur), antes mesmo da promulgação da CF/88. Somente em 17.12.2012, o Distrito Federal promulgou a Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n.º	31 regiões administrativas	7,29	2.570.160	0,0087

14 Em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/historico>> (Acesso em: 02 abril 2019.)

15 Em: <<http://www.defensoriapublica.mt.gov.br/portal/index.php/noticias/item/14442-defensoria-p%C3%BAblica-completa-20-anos-em-mato-grosso-transformando-a-vida-da-popula%C3%A7%C3%A3o-carente-mesmo-sem-estrutura>> (Acesso em: 06 abril 2019.)

16 Em: <[http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3&Itemid=104](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=104)> (Acesso em: 03 abril 2019.)

		61, transformando o Centro de Assistência Judiciária em Defensoria Pública, 25 anos após a promulgação da CF/88. Atualmente, são 226 Defensores distribuídos pela capital e mais 15 Núcleos locais. Foi lançado edital para o II Concurso Público para provimento de vagas para o cargo de Defensor Público, com previsão de 12 vagas <sup>17</sup> .				
<b>MATO GROSSO DO SUL</b>	Lei n.º 343 de 01.07.1982 e posteriormente, Lei Complementar n.º 05 de 03.08.1990	Atualmente consta com 306 vagas previstas em lei e 205 preenchidas, sendo 101 cargos vagos <sup>18</sup> . Está presente em 55 Comarcas.	79 Municípios	2,59	2.449.024	0,0083
<b>MINAS GERAIS</b>	Lei Complementar n.º 65 de 16.01.2003	A assistência judiciária teve origem com o Decreto-Lei n. 1.630 de 15.01.1946, que regulamentava a Procuradoria da Assistência Judiciária, sendo transformada em Defensoria Pública em 04.08.1976 (Decreto n.º 18.025/76). Atualmente são 647 Defensores Públicos <sup>19</sup>	853 Municípios	0,75	19.597.330	0,0033

17 Em: <[http://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/03/Edital\\_2019\\_DPDF\\_DEFENSOR\\_PUBLICO\\_DF.pdf](http://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/03/Edital_2019_DPDF_DEFENSOR_PUBLICO_DF.pdf)> (Acesso em: 04 abril 2019.)

18 Em: <<http://intranet.defensoria.ms.gov.br/portais/transparencia/home.jsf>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

19 Em: <[https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2017/07/DPMG\\_defensor6-1-10.pdf](https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2017/07/DPMG_defensor6-1-10.pdf)> (Acesso em: 03 abril 2019.)



		presentes em 18 regionais. Há concurso em andamento para o preenchimento de 30 vagas.				
<b>ESPÍRITO SANTO</b>	Lei Complementar n.º 28 de 1992.	Em 1977, a assistência judiciária era prestada pela PAJ, por meio de advogados credenciados. Hoje são 170 Defensores Públicos, de acordo com o portal da transparência <sup>20</sup> , presentes em 25 cidades.	78 Municípios	2,179	3.514.952	0,0048
<b>RIO DE JANEIRO</b>	Lei Estadual n.º 1.490 de 30.06.1989 e Decreto n.º 13.351 de 15.08.1989	Desde 1958 a assistência judiciária era prestada por Defensores Públicos, aprovados em concurso público para cargo de provimento efetivo. Atualmente são 767 Defensores Públicos, segundo portal da transparência <sup>21</sup> , divididos em 12 regiões.	92 Municípios	8,33	15.989.929	0,0047
<b>SÃO PAULO</b>	Lei Complementar Estadual n.º 988 de 09.01.2006.	Atualmente, há 750 Defensoras e Defensores Públicos no Estado de São Paulo, que trabalham em 66 unidades espalhadas por 43 cidades <sup>22</sup> . Está em andamento o VIII Concurso Público	645 Municípios	1,162	41.262.199	0,0018

20 Em: <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/transparencia-gestao-de-pessoas/>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

21 Em: <<http://transparencia.rj.def.br/gestao-pessoas/servidores-ativos>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

22 Em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2868>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

		para ingresso na carreira de Defensor Público, com 40 vagas previstas no Edital.				
<b>PARANÁ</b>	Instituída pela Lei Complementar n.º 55/1991 e organizada pela Lei Complementar n.º 136/2011	Hoje são 98 Defensores Públicos presentes em 16 comarcas <sup>23</sup> .	399 Municípios	0,245	10.444.526	0,00093
<b>SANTA CATARINA</b>	Lei Complementar n.º 575 de 02.08.2012	A Lei Complementar Estadual n.º 155 de 15 de abril de 1997 estruturou a Defensoria Dativa estabelecendo que sua organização ficaria a cargo da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Santa Catarina - OAB/SC. Posteriormente, em 2012, o STF fixou o prazo de um ano para a substituição do modelo de convênio com a OAB – Seccional Santa Catarina, pelo modelo previsto na CF. Atualmente, existem 120 cargos de Defensor Público criados e 166 cargos providos <sup>24</sup> , distribuídos em 24 Núcleos Regionais.	295 Municípios	0,562	6.248.436	0,0026
<b>RIO GRANDE DO SUL</b>	Lei Complementar n.º 9.230/1991	Da década de 60 até 1991, a assistência judiciária era	497 Municípios	0,849	10.693.929	0,0039

23 Em: <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=28>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

24 Em: <<http://www.defensoria.sc.gov.br/index.php/institucional>> (Acesso em: 03 abril 2019.)

		realizada pelos “advogados de ofício”. Atualmente são 422 Defensores Públicos em 145 Municípios <sup>25</sup> , além da capital e região metropolitana.				
--	--	---	--	--	--	--

FONTE: Elaborado pela autora com base nos dados extraídos nos sítios da Defensoria Pública de cada estado da Federação, 2019.

---

25 Em: <<http://www.defensoria.rs.def.br/atendimento/interior>> (Acesso em: 03 abril 2019.)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA nº 01/2013-90ª PJ**

Pelo presente instrumento, com fundamento no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, de um lado o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, apresentado pela Promotora de Justiça **FABIANA LEMES ZAMALLOA DO PRADO**, titular da 90ª Promotoria de Justiça de Goiânia e pelo Procurador-Geral de Justiça **LAURO MACHADO NOGUEIRA**, doravante denominado **COMPROMITENTE**, e de outro lado o **ESTADO DE GOIÁS**, representado pelo Governador do Estado de Goiás **MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR** e pelo Procurador-Geral do Estado **ALEXANDRE EDUARDO FELIPE TOCANTINS** e a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**, representada pelo Defensor Público Geral do Estado de Goiás **CLEOMAR RIZZO ESSELIN FILHO**, e doravante denominados **COMPROMISSÁRIOS** e

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição da República;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

artigo 25, inciso IV, alínea “a” e “b”, da Lei n.º 8.625/93; e artigo 46, inciso VI, alínea “a” e “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 25/98;

**CONSIDERANDO** que incumbe à Procuradoria-Geral do Estado a consultoria jurídica do Estado de Goiás, nos termos do artigo 132 da Constituição Federal e artigo 3º da Lei Complementar Estadual n.º 58/2006;

**CONSIDERANDO** que os agentes públicos devem obrigatoriamente velar pela observância dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública esculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência;

**CONSIDERANDO** que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis é função institucional do Ministério Público (artigo 127, CF);

**CONSIDERANDO** o disposto no inciso II do artigo 129 da Constituição Federal, o qual estabelece como função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

**CONSIDERANDO** que cabe à Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento – SEGPLAN a coordenação das ações relativas a concurso público no âmbito do Estado de Goiás;

**CONSIDERANDO** que, no âmbito dos serviços de relevância pública, a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

do Estado, incumbindo-lhe, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal, a *“orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”*;

**CONSIDERANDO** que a Defensoria Pública do Estado de Goiás foi criada pela Lei Complementar nº 51, de 19 de abril de 2005, mas, apesar disso, a maioria dos cargos de Defensor Público não foram providos por concurso público;

**CONSIDERANDO** que atualmente somente 06 (seis) cargos de Defensor Público encontram-se providos, em razão do enquadramento autorizado pelo artigo 42 da LC 51/2005 e artigo 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 22. É assegurado aos defensores públicos investidos na função até a data da instalação da Assembleia Nacional Constituinte o direito pela carreira, com a observância das garantias e vedações previstas no art. 134, parágrafo único, da Constituição.

**CONSIDERANDO** que no ano de 2010 foi deflagrado o 1º Concurso para ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado de Goiás, por meio do edital 011/2010, para o provimento de 40 (quarenta) vagas da categoria inicial da carreira. Entretanto, referido concurso encontra-se suspenso por decisão judicial, nos autos da ação declaratória de protocolo nº 201201088180, proposta por candidatos reprovados na fase discursiva do concurso:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

**CONSIDERANDO** que atualmente 78 (setenta e oito) servidores de outros órgãos, dentre estes 23 (vinte e três) **comissionados**, desempenham irregularmente a função de Defensor Público, em desvio de função;

**CONSIDERANDO** que o desvio de função constitui prática ilegal, portanto, lesiva ao princípio da legalidade, além de ofender indiretamente a regra constitucional do concurso público e do regular provimento dos cargos públicos;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso II, consagrou o princípio do concurso público como forma de acesso a cargos da Administração Pública, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional;

**CONSIDERANDO** que a obrigatoriedade constitucional do concurso público é uma das regras mais importantes e conhecidas da nossa Constituição, pois por meio dela concretiza-se o princípio democrático e possibilitam-se oportunidades iguais a todos os indivíduos que desejam ingressar no serviço público, além de ser importante instrumento para seleção dos mais capacitados para o exercício da função pública;

**CONSIDERANDO** que as contratações para cargos em comissão, obrigatoriamente precedidas de lei instituidora, destinam-se apenas às funções de direção, chefia e assessoramento, cujo traço definidor é o vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e a função a ser desempenhada pelo nomeado;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

**CONSIDERANDO** que as funções de Defensor Público, após a Constituição Federal de 1988, somente podem ser exercidas por Defensores Públicos de carreira, cujo ingresso deve dar-se apenas mediante aprovação prévia em concurso de provas e títulos, conforme preceitua o artigo 17 da LC nº 51/05, excetuadas as hipóteses de enquadramento, previstas no artigo 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no artigo 42 da LC 51/2005:

**CONSIDERANDO** que a LC nº 51/05, quanto à composição das categorias de cargos efetivos necessários ao cumprimento das atribuições da Defensoria Pública, estabelece que a categoria inicial, qual seja, a terceira, será composta por um quantitativo de 60 (sessenta) Defensores Públicos (Anexo único da LC nº 51/05):

**CONSIDERANDO** que das 60 (sessenta) vagas previstas para compor a terceira categoria de Defensores Públicos (categoria inicial), 40 (quarenta) já estão destinadas a preenchimento pelo concurso público regido pelo edital 011/2010:

**CONSIDERANDO** que reservadas as 40 (quarenta vagas) para preenchimento pelo certame ainda não finalizado e excetuadas as 6 (seis) vagas já ocupadas por servidores enquadrados como Defensores Públicos, na forma do disposto no artigo 42 da LC 51/2005 e no artigo 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, restam ainda 14 (quatorze) vagas para o preenchimento total da terceira categoria do quadro de pessoal da carreira de Defensor Público do Estado de Goiás:





**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

**CONSIDERANDO** que o provimento dos cargos da categoria inicial da carreira revelá-se requisito indispensável à efetiva estruturação da carreira;

**CONSIDERANDO** que a escolha da entidade responsável pela realização de concurso público deve observar o disposto na lei 8.666/93, bem como os princípios constitucionais regentes da Administração Pública esculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência;

**CONSIDERANDO** que o ano de 2014 é ano de eleições no âmbito estadual e que a Lei nº 9.504/97 em seu artigo 73 prevê:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I -

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse do eleito, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

II -

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

III -

**CELEBRAM**, nos autos do **INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO** de nº 201200398615 o presente **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, nos seguintes termos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

O compromissário **ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio da **SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO - SEGPLAN** - e a compromissária **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**, conjuntamente, dentro dos limites das competências legais de cada um, comprometem-se:

a) a **DEFLAGRAR CONCURSO PÚBLICO** para provimento de 14 (quatorze) cargos da categoria inicial da carreira de Defensor Público do Estado de Goiás e formação de cadastro de reserva em número de 20 (vinte), resguardadas as 40 (quarenta) vagas destinadas ao preenchimento por meio do concurso público regido pelo edital 011/2010, para tanto:

a.1) comprometem-se a proceder, no prazo de **110 (cento e dez) dias**, a contar da assinatura do presente termo, à escolha e contratação de instituição responsável pela realização do certame se optarem por não realizá-lo diretamente. Em optando os compromissários por contratar diretamente instituição para a realização do certame, deverão observar rigorosamente os requisitos previstos no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, indispensáveis à legalidade e eficiência da contratação;

a.2) comprometem-se a publicar o edital do concurso no máximo até o dia **02 de janeiro de 2014**;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

a.3) comprometem-se a homologar, **no máximo até o dia 1º de julho de 2014**, o resultado do concurso público para provimento de 14 (quatorze) cargos de Defensor Público e formação de cadastro de reserva em número de 20 (vinte), salvo se houver decisão judicial impeditiva desse ato;

b) a **NOMEAR** os aprovados dentro do número de vagas previstas no edital, **no prazo máximo de 10 (dez) dias após a homologação do resultado do concurso**, salvo se houver decisão judicial impeditiva do ato de nomeação;

b.1) diante da ocorrência de desistência de posse, de exoneração, de demissão, de promoção ou de aposentadorias, os compromissários procederão, **imediatamente**, à nomeação dos aprovados ocupantes do cadastro de reserva, com obediência à ordem de classificação, **de modo que garanta o efetivo preenchimento dos cargos vagos**, resguardadas, como já enfatizado anteriormente, as 40 (quarenta) vagas destinadas a provimento pelo concurso público regido pelo edital 011/2010;

b.2) se no prazo de validade do concurso for homologado o resultado do concurso regido pelo edital 011/2010, sem que haja aprovação de candidatos suficientes para o provimento das 40 (quarenta) vagas ofertadas ou se for anulado o referido concurso, os compromissários **nomearão, imediatamente**, os aprovados em cadastro de reserva no concurso que ora se compromete a deflagrar, que porventura não houverem sido nomeados e abrirão novo concurso para o preenchimento das vagas remanescentes;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

c) a **AFASTAR**, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da primeira nomeação dos aprovados no concurso que ora se compromete a deflagrar, do exercício das funções de Defensor Público todos os servidores comissionados que, porventura, estiverem exercendo tais funções, em desvio de função;

d) a **AFASTAR**, a partir da nomeação do 15º Defensor Público os servidores efetivos que estiverem exercendo, em desvio de função, as funções de Defensor Público, na mesma proporção e à medida que forem providos os cargos da carreira de Defensor Público do Estado de Goiás. É dizer: para cada Defensor Público nomeado será afastado um servidor efetivo que esteja exercendo irregularmente as funções de Defensor Público;

d.1) quando todos os cargos da categoria final (1ª categoria) tiverem tido o seu 1º (primeiro) provimento, todos os servidores efetivos que ainda estiverem exercendo, em desvio de função, as funções de Defensor Público do Estado de Goiás serão afastados do exercício das funções próprias de Defensor Público;

e) que a partir da data da assinatura deste ajuste não haverá acréscimo do número de servidores comissionados em desvio de função, no exercício de funções próprias do cargo de Defensor Público e, a partir da 1ª nomeação de Defensores Públicos concursados, não haverá acréscimo do número de servidores



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

efetivos em desvio de função lotados na Defensoria Pública do Estado de Goiás, também para exercício das atividades próprias do cargo de Defensor Público.

O presente Termo de Ajuste de Conduta, apesar do prazo estabelecido nas cláusulas anteriores, tem **eficácia imediata** e terá seu efetivo cumprimento acompanhado pelo Ministério Público do Estado de Goiás, podendo ser alterado mediante Termo Aditivo, por acordo entre as partes.

O descumprimento parcial ou integral das obrigações ora assumidas importará na tomada de providências judiciais cabíveis para o alcance dos objetivos previstos neste TAC, bem ainda para responsabilização pessoal do agente político que, por dolo ou culpa, deixar de cumprir o presente compromisso.

E por estarem de acordo, firmam o presente.

Goiânia, 12 de agosto de 2013.

**Fabiana Lemes Zamalloa do Prado**  
**90ª Promotora de Justiça**

**Marconi Ferreira Perillo Júnior**  
**Governador do Estado**

**Lauro Machado Nogueira**  
**Procurador-Geral de Justiça**

**Alexandre Eduardo Felipe Tocantins**  
**Procurador-Geral do Estado**

**Cleomar Rizzo Lesselin Filho**  
**Defensor Público-Geral do Estado**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS  
90ª Promotoria de Justiça de Goiânia

---

**Registro Geral nº: 201400147820**

**Registro Administrativo nº: 1312**

**Natureza: Procedimento Administrativo**

## **RECOMENDAÇÃO nº 002-2015– 90ª PJ**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, pela Promotora de Justiça que esta subscreve, titular da 90ª Promotoria de Justiça de Goiânia, especializada na Defesa do Patrimônio Público, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/93 e no artigo 47, inciso VII da Lei Complementar Estadual n.º 25/98 e

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da legalidade, da moralidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição da República; artigo 25, inciso IV, alínea “a” e “b”, da Lei n.º 8.625/93; e artigo 46, inciso VI, alínea “a” e “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 25/98;

**CONSIDERANDO** que compete ao Ministério Público, consoante previsto no artigo 47, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 25/98, expedir recomendações visando ao efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

**CONSIDERANDO** que os agentes públicos devem



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

obrigatoriamente velar pela observância dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública esculpidos no **artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 92 da Constituição do Estado de Goiás**, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência;

**CONSIDERANDO** que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis é função institucional do Ministério Público (artigo 127 da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** que, aos 12 de agosto de 2013, foi celebrado pelo **ESTADO DE GOIÁS**, pela **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS** e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS** o **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA 01/2013 – 90ª PJ**, para a regularização do quadro de carreira da Defensoria Pública do Estado de Goiás;

**CONSIDERANDO** que o **ESTADO DE GOIÁS** e a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**, dentro dos limites da competência de cada um, comprometeram-se a deflagrar o 2º Concurso Público para o provimento dos cargos de carreira da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**;

**CONSIDERANDO** que o referido concurso público foi deflagrado pelo Edital nº 001/2014 e após a conclusão das fases do certame, foi devidamente homologado aos 09/10/2014 e o resultado publicado aos 13 de outubro de 2014, no DOE 21.938;

**CONSIDERANDO** que nos termos do referido TAC retificado pelo 1º TERMO ADITIVO, o **ESTADO DE GOIÁS** e a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS** comprometeram-se, dentro dos limites das competências legais de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS  
90ª Promotoria de Justiça de Goiânia

---

cada um e dentre outras obrigações:

b) a **NOMEAR** os aprovados dentro do número de vagas previstas no edital, em razão do artigo 73, inciso V, da Lei 9.504/97, **no prazo máximo de 10 (dez) dias, a contar do dia 1º de janeiro de 2015**, salvo se houver decisão judicial **impeditiva** do ato de nomeação;

b.1) diante da ocorrência de desistência de posse, de exoneração, de demissão, de promoção ou de aposentadorias, os compromissários procederão, **imediatamente**, à nomeação dos aprovados ocupantes do cadastro de reserva, com obediência à ordem de classificação, **de modo que garanta o efetivo preenchimento dos cargos vagos**, resguardadas, como já enfatizado anteriormente, as 40 (quarenta) vagas destinadas a provimento pelo concurso público regido pelo edital 011/2010;

b.2) se no prazo de validade do concurso for homologado o resultado do concurso regido pelo edital 011/2010, sem que haja aprovação de candidatos suficientes para o provimento das 40 (quarenta) vagas ofertadas ou se for anulado o referido concurso, **os compromissários nomearão, imediatamente**, os aprovados em cadastro de reserva no concurso que ora se compromete a deflagrar, que porventura não houverem sido nomeados e abrirão novo concurso para o preenchimento das vagas remanescentes;

**CONSIDERANDO** que foram aprovados no 2º Concurso Público para a Carreira de Defensor Público do Estado de Goiás 109 (cento e nove) candidatos;

**CONSIDERANDO** que dos 14 (quatorze) aprovados no 1º Concurso Público para ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado de Goiás, 13 (treze) foram nomeados e apenas 12 (doze) candidatos tomaram posse no cargo, **razão por que remanesceram 28 (vinte e oito) cargos destinados ao 1º Concurso Público vagos, por serem providos por candidatos do 2º Concurso Público, nos termos do item b.2 do TAC**





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS  
90ª Promotoria de Justiça de Goiânia

---

**01/2013-90ª PJ;**

**CONSIDERANDO** que não obstante o disposto na cláusula b do TAC 01/2013-90ª PJ, **até a presente data não foram nomeados os aprovados no 2º Concurso Público para ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado de Goiás, na forma do disposto no item b.1 e b.2 do referido TAC;**

**CONSIDERANDO** que não obstante a impetração de Mandado de Segurança pelo candidato Guilherme Vaz, protocolizado com o nº 452972-09.2014.8.09.0051, em tramitação na 1ª Vara de Fazenda Pública Estadual da Comarca de Goiânia, no qual foi antecipada a tutela ao impetrante, nos termos da orientação da Procuradoria-Geral do Estado encaminhada à Defensoria Pública do Estado de Goiás, por meio do ofício 85/2015 – PGE/PJ, de 05 de fevereiro de 2015:

[...] por ser o processo em tela um mandado de segurança individual proposto pelo candidato insurgente em face da administração, a decisão liminar (e quaisquer outras decisões proferidas nos autos) possui efeitos *inter partes* apenas. Não há extensão dos efeitos do *decisum* para todos os candidatos porquanto eles não integram a lide.

[...].

Logo, oriento Vossa Excelência a cumprir a decisão antecipatória da tutela (não reformada ou suspensa em segundo grau, já que infrutífera tanto a suspensão de liminar quanto o recurso do Estado), suspendendo-se o citado edital complementar apenas para o impetrante, ensejando a consequente melhora de sua classificação.

Ressalto que a classificação do impetrante deve constar do eventual decreto de nomeação como sub judice, já que, apesar de definitiva a aprovação no concurso, a posição obtida por força da decisão liminar – precária é passível de modificação futura.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS  
90ª Promotoria de Justiça de Goiânia

---

**CONSIDERANDO** que conforme estabelece o artigo 18 da LC 51/2005, que cria e organiza a Defensoria Pública do Estado de Goiás, a nomeação do candidato aprovado em concurso público para ingresso na carreira de Defensor Público do Estado de Goiás compete ao Chefe do Poder Executivo,

**RESOLVE**

**RECOMENDAR** ao Governador do Estado de Goiás **Marconi Ferreira Perillo Júnior**, com base no princípio da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

1) a **NOMEAÇÃO IMEDIATA** dos candidatos aprovados dentro do número de vagas declarado pelo edital 001/2014, **quais sejam os 14 (quatorze) primeiros classificados no 2º Concurso Público para ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado de Goiás**, nos termos da cláusula b e b.1 do TAC 01/2013-90ª PJ;

2) a **NOMEAÇÃO IMEDIATA** dos candidatos aprovados em cadastro de reserva no 2º Concurso Público para ingresso na carreira de Defensor Público do Estado de Goiás, em número suficiente, **qual seja 28 (vinte e oito)**, para provimento das vagas remanescentes do 1º Concurso Público para ingresso na carreira de Defensor Público do Estado de Goiás, nos termos da cláusula b.2 do TAC 01/2013-90ª PJ.

No prazo de **10 (dez) dias** deverão ser encaminhadas, por escrito, a este órgão ministerial, informações acerca das providências adotadas para o cumprimento da presente recomendação, acompanhadas dos documentos necessários à sua comprovação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**  
**90ª Promotoria de Justiça de Goiânia**

---

Goiânia, 25 de março de 2015.

***FABIANA LEMES ZAMALLOA DO PRADO***